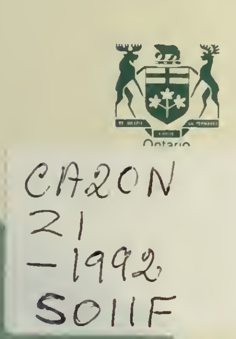
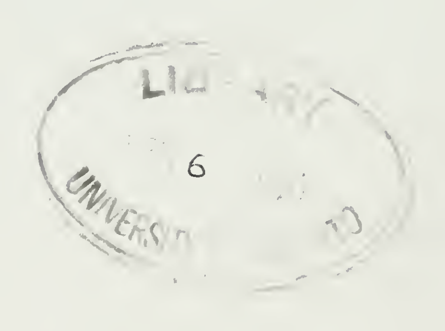
RAPPORT DE LA COMMISSION SUR LE RACISME SYSTÉMIQUE DANS LE SYSTÈME DE JUSTICE PÉNALE EN ONTARIO



Décembre 1995

Rapport de la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario

Décembre 1995



Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario

Commissaires : Margaret Gittens (coprésidente), David Cole (coprésident), Toni Williams, Sri-Guggan Sri-Skanda-Rajah, Moy Tam, Ed Ratushny.

This document is also available in English

ISBN 0-7778-4719-1

Réviseur : Eric Mills
Couverture : M.A. Korsik



COMMISSION ON SYSTEMIC RACISM IN THE ONTARIO CRIMINAL JUSTICE SYSTEM

COMMISSION SUR LE RACISME SYSTÉMIQUE DANS LE SYSTÈME DE JUSTICE PÉNALE EN ONTARIO

Margaret Gittens
Co-Chair
Coprésidente

David Cole
Co-Chair
Coprésident

Commissioners
Commissaires
• Toni Williams
• Moy Tam
• Ed Ratushny
• Sri-Guggan Sri-Skanda-Rajah

Le 19 décembre 1995

Son Honneur H.N.R. Jackman
Lieutenant-gouverneur de l'Ontario
Bureau 131
Édifice de l'Assemblée législative
Queen's Park
M7A 1A1

Excellence,

Comme suite à notre nomination par le décret n° 2909/92 daté du mois d'octobre 1992, nous avons le plaisir de vous soumettre notre rapport final sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario.

La Commission tient à remercier les centaines de personnes à travers la province qui lui ont consacré leur temps, leur énergie et leur travail et à exprimer sa reconnaissance pour toutes les contributions qui lui ont été apportées sur le plan national et international.

Nous vous prions d'agréer, Excellence, l'expression de notre très haute considération.

David P. Cole
Coprésident

Margaret Gittens
Coprésidente

Moy Tam
Commissaire

Toni Williams
Commissaire

Ed Ratushny
Commissaire

Sri-Guggan Sri-Skanda-Rajah
Commissaire

180 Dundas St. W., 22nd floor, Toronto ON M5G 1Z8
Tel.: (416) 327-6800 Fax: (416) 327-6798
Toll free: 1-800-463-8803

180, rue Dundas ouest, 22e étage, Toronto ON M5G 1Z8
Tél.: (416) 327-6800 Téléc.: (416) 327-6798
Sans frais: 1-800-463-8803


UNIVERSIT

Remerciements

Le rapport final de la Commission est le résultat de la collaboration de centaines de personnes à travers la province de l'Ontario. Nous avons été remarquablement aidés dans notre travail par ceux qui nous ont présenté des communications officielles, ceux qui ont participé aux groupes de discussion et autres rencontres communautaires, et tant d'autres qui ont pris le temps de nous écrire ou de nous téléphoner pendant toute la durée de notre mandat. Nous tenons aussi à remercier les représentants de plusieurs ministères et d'autres organismes, y compris la police et la magistrature, pour leur collaboration officielle et non officielle. Nous sommes reconnaissants de l'aide des universitaires et des experts qui se sont intéressés à notre travail et nous ont généreusement dispensé leurs conseils et offert de nombreuses suggestions.

Nous tenons à remercier tout notre personnel, qui a souvent travaillé dans des délais difficiles à respecter, pour son dévouement sans limite. La commissaire Toni Williams mérite toute notre admiration pour avoir accepté de rédiger le rapport. Nous saluons tout particulièrement son acuité, son sens de l'analyse et la façon dont elle a réussi à articuler les multiples facettes de notre mandat. Nous rendons également hommage à Valerie Holder, notre coordonnatrice générale, qui, sans perdre son calme et sa bonne humeur, a su mener à bien des tâches multiples, résoudre maints problèmes techniques, rester maître des documents et des publications et faire face aux nouveaux défis à mesure qu'ils se présentaient.

Nous remercions les jeunes, les femmes et les hommes actuellement derrière les barreaux qui nous ont parlé dans des circonstances bien peu favorables et ont partagé leurs expériences, leurs connaissances, leurs analyses et leurs suggestions avec nous. Nous remercions les chefs d'établissement, les agents des services correctionnels et le personnel des institutions carcérales fédérales et provinciales pour leur coopération lors de nos visites dans ces établissements et en réponse à d'autres demandes.

Notre travail a été enrichi par les contributions des particuliers, des activistes et des membres de différentes communautés et nous leur en sommes reconnaissants. Nous remercions également de leur collaboration les ministres et le personnel de trois ministères connexes, le ministère du Procureur général, le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels et le ministère des Services sociaux et communautaires. Notre gratitude va également aux chefs de police et aux membres des associations policières pour l'aide qu'ils nous ont apportée.

Enfin, à tous ceux qui n'ont cessé de nous parler de leurs expériences parce qu'ils mettaient tous leurs espoirs dans une société où règnerait plus de justice et d'égalité, nous tenons à dire que nous espérons que ce rapport marquera un tournant dans l'histoire de la justice en Ontario.



Table des matières

Chapitre 4

PARTIE II Examen des pratiques

Résumé

La Commission a été instituée en 1992 pour examiner l'étendue du racisme systémique dans les pratiques, les procédures et les politiques du système de justice pénale de l'Ontario. Notre mandat nous enjoignait de faire porter particulièrement notre enquête sur le «racisme à l'endroit de la population noire» tout en prenant acte des expériences et des vulnérabilités de toutes les minorités raciales.

La Commission a examiné les pratiques, les procédures et les politiques en vigueur dans les trois principales composantes du système de justice pénale : la police, les tribunaux et les établissements correctionnels. Nous avons procédé à des consultations étendues avec des professionnels de la justice et des membres du public par le biais d'entrevues, de rencontres publiques, de groupes de discussion spécialisés, de communications orales et écrites et d'audiences publiques organisées dans toute la province. Nous avons aussi effectué des études empiriques sur la façon dont le public perçoit le processus de justice pénale et sur ses expériences dans ce domaine ainsi que sur les résultats du processus judiciaire.

Le racisme dans le système judiciaire : Perceptions

Beaucoup d'Ontariens pensent que le système de justice pénale traite les personnes membres des minorités raciales plus mal que les personnes de race blanche. Un sondage important effectué dans la communauté urbaine de Toronto a révélé que plus de cinq résidents noirs sur dix (58 %), trois résidents chinois sur dix (31 %) et plus de trois résidents blancs sur dix (36 %) pensent que les juges ne traitent pas les personnes de race noire de la même façon que les personnes de race blanche. Parmi ceux qui perçoivent une différence de traitement, plus de huit sur dix pensent que les juges traitent les personnes de race noire plus mal que les personnes de race blanche.

Les perceptions que les juges font preuve de discrimination à l'égard des personnes chinoises étaient moins courantes mais cependant significatives. Quatre résidents noirs sur dix (40 %), près de trois résidents chinois sur dix (27 %) et environ deux résidents blancs sur dix (18 %) pensent que les juges ne traitent pas les Chinois de la même façon que les personnes de race blanche. Parmi ceux qui perçoivent une différence de traitement, huit sur dix pensent que les juges traitent les personnes chinoises plus mal que les personnes de race blanche.

Les sondages effectués auprès des juges et des avocats indiquent des variations substantielles d'opinion en ce qui concerne la discrimination raciale dans le système de justice pénale. Bien que beaucoup de juges et d'avocats aient rejeté — certains

catégoriquement — l'idée même que le racisme systémique puisse poser un véritable problème dans les cours criminelles de l'Ontario, d'autres ont admis que le traitement dispensé par le système différait en fonction de la race ainsi que de la classe sociale ou de la pauvreté. Quatre avocats de la défense sur dix (40 %) et trois juges de la Division provinciale nommés depuis 1989 sur dix (33 %) perçoivent une différence entre le traitement dispensé aux personnes de race blanche et aux personnes membres des minorités raciales dans le système de justice pénale. Environ 13 % des procureurs de la Couronne, 10 % des juges de la Division générale et 10 % des juges de la Division provinciale nommés avant 1989, soit environ un sur dix dans chaque cas, perçoivent aussi une inégalité de traitement en fonction de la race.

Le racisme dans le système judiciaire : qu'entend-on par racisme systémique?

Le racisme a une longue histoire au Canada. C'était une composante fondamentale des relations entre les Premières Nations du Canada et leurs colonisateurs européens et il a façonné l'immigration dans ce pays et la manière dont il a été peuplé. C'est à cause du racisme que l'on a refusé d'accorder des droits civils et politiques fondamentaux à des citoyens canadiens; que l'on a interdit certains emplois à des adultes et certaines écoles à des enfants; que l'on a limité les possibilités d'acquisition des terres et empêché des gens d'utiliser certains hôtels, bars, théâtres et autres installations de loisirs. C'est ainsi que, sous bien des formes, le racisme a restreint les chances de certains Canadiens et en a avantagé d'autres.

Bien que beaucoup de Canadiens aient accepté le racisme au cours de l'histoire, d'autres ont protesté et fait campagne contre la négation fondamentale de l'humanité qu'est le racisme. Ces efforts ont eu des résultats importants. Alors qu'autrefois, la loi autorisait et encourageait l'inégalité de traitement fondée sur la race, de nos jours, elle interdit généralement ce type de discrimination. L'égalité est devenue un droit fondamental.

Malgré ces changements officiels, cependant, le racisme se perpétue dans des pratiques qui ont un effet sur la vie et les chances de réussite des résidents de l'Ontario. Il s'agit maintenant de s'attaquer à cette dimension systémique du problème.

On entend par racisme systémique les processus sociaux qui entraînent une inégalité raciale dans les décisions concernant les gens et les traitements dont ils font l'objet. Le racisme systémique se manifeste dans des effets, des incidents et des actions spécifiques qui sont le résultat de décisions différentielles ou d'un traitement inégal, mais ce sont les processus sous-jacents qui rendent ces incidents «systémiques». L'un de ces processus est ce que nous appelons la racialisation, l'autre est le système social.

Au Canada, la racialisation est le résultat de la classification des gens en groupes raciaux par référence à des signes d'origine — comme la couleur de la peau, la texture des cheveux ou le lieu de naissance — et elle s'exprime par des jugements sur le caractère de la personne, ses compétences, ses talents et sa capacité à s'adapter à

notre pays en fonction de ces signes. Ces constructions sociales des races comme différentes et inégales ont été utilisées dans le passé pour justifier l'exploitation économique d'autres sociétés par les puissances impériales européennes. Les élites impériales ont organisé les sociétés qu'elles colonisaient sur la base de classifications et de jugements racialisés qu'elles ont incorporés dans les pratiques religieuses, éducatives, culturelles et politiques de leur propre société.

Une fois acceptées par une société, les opinions que les races sont différentes et inégales peuvent être adoptées, sanctionnées et perpétuées par les systèmes sociaux. Les systèmes sociaux sont les moyens utilisés par une société pour s'organiser et s'acquitter de ses responsabilités. Ils font intervenir un personnel et des politiques, des procédures de prises de décisions et des normes d'exécution pour administrer le travail. La racialisation est introduite dans les systèmes sociaux par le biais des décisions et des actions du personnel employé par le système. Il est souvent impossible, cependant, d'identifier les responsables de la racialisation parce qu'elle se transmet de façons diffuses et souvent cumulatives. La racialisation au sein d'un système peut avoir un impact négatif sur les personnes racialisées à l'insu de ceux qui n'en subissent pas les effets.

La racialisation peut être tolérée par les politiques, les procédures et les normes d'un système. Elle peut se transmettre au sein d'un système particulier ou passer d'un système à l'autre. Ce sont ces processus d'introduction, d'entretien, de tolérance et de transmission de la racialisation dans les systèmes sociaux qui constituent le racisme systémique.

Les admissions dans les prisons

La peine la plus dure que puisse imposer le système de justice pénale au Canada est d'isoler les gens de la société et de les enfermer dans une prison. Le pouvoir de l'État à cet égard est essentiellement fondé sur le principe que tout le monde doit être protégé contre un emprisonnement injuste ainsi que sur le principe de la retenue. Mais la pratique ne s'accorde pas toujours avec les principes, surtout lorsque les autorités jouissent d'un vaste pouvoir.

Une étude importante des admissions dans les prisons de l'Ontario indique que, pendant la période étudiée, la majorité des prisonniers étaient de race blanche mais les hommes, les femmes et les jeunes de race noire étaient massivement surreprésentés. Les hommes, les femmes et les jeunes autochtones étaient également surreprésentés dans les prisons provinciales mais pas autant que les personnes de race noire. Les membres des autres communautés racialisées n'étaient généralement pas surreprésentés.

La surreprésentation des personnes noires est la conséquence d'une augmentation spectaculaire de leurs admissions dans les prisons entre 1986-1987 et 1992-1993. À la fin de cette période, les adultes de race noire étaient admis dans les prisons à un taux plus de cinq fois supérieur à celui des adultes de race blanche, par rapport à leur représentation dans la population de l'Ontario.

Bien que beaucoup plus d'hommes que de femmes de race noire soient en prison, les femmes noires étaient davantage surreprésentées que les hommes noirs dans les admissions dans les prisons. Alors que, en 1992-1993, les hommes noirs étaient admis dans les prisons à un taux cinq fois supérieur à celui des hommes blancs, le taux d'admission pour les femmes noires était près de sept fois supérieur à celui des femmes blanches.

La surreprésentation des adultes noirs était beaucoup plus marquée parmi les détentions avant le procès que parmi les admissions après condamnation. Alors que les taux de détention préventive des personnes de race blanche étaient à peu près semblables aux taux de détention après condamnation (environ 329 pour 100 000 personnes avant le procès et 334 après condamnation), les taux de détention préventive des personnes de race noire était deux fois plus élevés que ceux des emprisonnements après condamnation (environ 2 136 pour 100 000 avant le procès et 1 051 après condamnation).

Les différences les plus spectaculaires dans les taux d'admission des adultes de race blanche et de race noire touchaient la détention préventive suite à des accusations hautement discrétionnaires. En 1992-1993, le taux d'admission en détention préventive des personnes noires accusées de trafic/importation de drogues était 27 fois plus élevé que celui des personnes blanches; pour les accusations de possession de drogues, le taux de détention préventive des personnes noires était 15 fois plus élevé et, pour les accusations d'entrave à l'administration de la justice, 13 fois plus élevé.

Il n'est pas possible d'expliquer ces données par une propension raciale ou culturelle à commettre des infractions. On ne peut pas non plus conclure qu'elles sont le produit d'un système de justice pénale doté d'un personnel qui pratique ouvertement ou subtilement le racisme.

Cependant, la racialisation est un fait reconnu dans la société canadienne, à la fois à l'intérieur et à l'extérieur du système de justice pénale. Partout où un vaste pouvoir est exercé, la racialisation peut influencer les décisions et produire une inégalité raciale dans les résultats. Cet exercice du pouvoir est évident à différentes étapes du processus qui mène à la détention préventive ou à l'emprisonnement après condamnation.

La détention préventive

Les pouvoirs discrétionnaires des autorités responsables des prévenus avant le procès sont suffisamment vastes pour laisser le champ libre à la racialisation. La racialisation peut influencer les décisions concernant la détention ou la libération de la personne accusée, ainsi que le processus de mise en liberté sous caution, par le biais des informations que la police soumet aux procureurs de la Couronne. Les critères utilisés pour prédire si une personne accusée risque de ne pas se présenter au procès ou s'il y a «une forte probabilité» qu'elle commette une infraction criminelle avant le procès peuvent aussi encourager la racialisation.

Une étude importante des décisions de détention de personnes de race noire et de race blanche accusées des mêmes infractions indique que les accusés blancs avaient davantage tendance à être relâchés par la police et moins tendance à être détenus après une audience de caution. Les accusés blancs étaient traités de façon plus favorable bien qu'ils aient eu plus souvent des antécédents criminels et un casier judiciaire chargé.

Une analyse détaillée de ces données n'a pas révélé de traitement différentiel pour certains types d'accusations alors que, pour d'autres, les différences étaient considérables. La différence de traitement visait surtout les personnes accusées d'infractions liées aux drogues. Dans ce sous-échantillon, les accusés blancs (60 %) avaient deux fois plus tendance que les accusés noirs (30 %) à être relâchés par la police. Les accusés noirs (31 %) avaient trois fois plus tendance que les accusés blancs (10 %) à ne pas être libérés sous caution et à recevoir un ordre de détention.

Une analyse plus poussée de l'échantillon des accusations liées aux drogues révèle des tendances séparées de discrimination à l'étape de la détention par la police et de la comparution au tribunal. Dans l'ensemble de l'échantillon, les résultats des traitements différentiels évidents à l'étape de la détention par la police étaient transmis au tribunal. Les décisions des agents de police de détenir les accusés noirs à un taux supérieur à celui des accusés blancs signifiaient qu'une proportion nettement plus élevée d'accusés noirs comparaissaient en cour de caution. En conséquence, même si, à cette seconde étape, les taux de refus de mise en liberté sous caution étaient similaires, une proportion plus élevée d'accusés noirs se retrouvaient en prison avant le procès.

La situation en matière d'emploi (telle que décrite par la police) expliquait une partie de l'inégalité raciale dans les détentions préventives, à la fois pour l'échantillon dans son ensemble et pour l'échantillon des accusations liées aux drogues, mais elle n'expliquait pas complètement les résultats. D'autres liens avec la communauté qui sont pris en considération dans les audiences de caution, comme le domicile fixe et le statut de célibataire, ne suffisaient pas non plus à expliquer les différences entre les résultats.

Les données révèlent des différences distinctes et légalement injustifiables dans les décisions de détention des accusés de race noire et de race blanche dans l'ensemble de l'échantillon et pour certaines infractions spécifiques. La conclusion est inéluctable : certains accusés noirs qui étaient détenus avant le procès n'auraient pas été emprisonnés s'ils avaient été blancs et certains accusés blancs qui étaient libérés avant le procès auraient été détenus s'ils avaient été noirs.

À la lumière de ces résultats, la Commission fait 13 recommandations importantes en réponse au traitement différentiel dans le processus de caution. La Commission recommande des programmes de formation et des directives d'exécution basées sur le principe de la retenue dans l'exercice du pouvoir de détenir. Les policiers devraient être tenus d'expliquer leurs décisions de détenir les prévenus et devraient recevoir des

instructions explicites concernant la préparation des rapports sur les accusés pour les audiences de caution. Le *Manuel des politiques de la Couronne* devrait être modifié pour encourager les procureurs de la Couronne à s'attaquer au problème, et la formation des juges devrait les mettre en garde contre les préjugés et les pratiques discriminatoires. Les personnes détenues par la police devraient être aidées à se préparer aux audiences de caution pour éviter qu'elles ne soient détenues parce que la cour manque d'informations essentielles à leur égard.

La gestion des accusations

On appelle gestion des accusations le système administratif complexe de règlement des accusations criminelles en dehors des tribunaux de première instance. Le système comprend les décisions concernant le dépôt et le filtrage des accusations, les programmes de déjudiciarisation, les négociations de plaidoyer et la conclusion d'autres ententes avant que les accusations ne fassent l'objet d'un procès, ainsi que l'accès à des services juridiques pour les personnes accusées et les victimes. L'utilisation judicieuse du pouvoir discrétionnaire est au cœur de la gestion des accusations. L'accès à des services de haute qualité est nécessaire pour veiller à ce que les gens ne perçoivent pas le système de gestion des accusations comme discriminatoire.

Aux étapes initiales des procédures criminelles, la police, les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense prennent souvent des décisions rapides sur la base d'informations limitées et hors de l'examen du public. Les préjugés et les stéréotypes racialisés peuvent influencer ces décisions de diverses façons, parfois de manière subtile. Les décideurs, pris dans leur routine quotidienne, peuvent ne pas reconnaître ces préjugés à moins d'être constamment vigilants.

Les recherches de la Commission ont révélé de nombreuses perceptions et expériences de discrimination raciale dans les accusations déposées par la police. Une étude de la Commission, qui comparait les résultats des décisions des procureurs de la Couronne de procéder par mise en accusation ou par procédure sommaire, indique des différences faibles mais statistiquement significatives en faveur des accusés de race blanche.

L'accès insuffisant et le faible taux de participation des personnes racialisées aux programmes de déjudiciarisation sont une source de préoccupation. Certains avocats de la défense et avocats de service disent que ces problèmes viennent de la nature arbitraire des directives et témoignent de la mauvaise grâce des procureurs de la Couronne à l'égard de la déjudiciarisation. D'autres blâment les agents de police qui ne disent pas aux accusés membres des communautés racialisés qui sont admissibles aux programmes comment faire une demande de déjudiciarisation.

Les Ontariens racialisés sont sérieusement préoccupés par l'accès aux services d'aide juridique. Les services ont besoin d'être étendus et mieux connus pour que tous les Ontariens soient au courant du système d'aide juridique et comprennent qu'ils ont le droit de demander de l'aide.

La méfiance profonde à l'égard des négociations de plaidoyer est un thème qui n'a cessé de revenir lors des consultations publiques de la Commission. Trois aspects de ce système sont particulièrement préoccupants. Pour commencer, un grand nombre des accusés non représentés à qui on offre un règlement en échange d'un plaidoyer de culpabilité ne comprennent pas bien la cause dont ils font l'objet ni comment les preuves peuvent influencer la proposition de règlement. Ensuite, les accusés représentés sont généralement exclus des pourparlers qui visent à régler les accusations sans procès contradictoire, ce qui crée des soupçons à l'égard des ententes que les avocats présentent à leurs clients. Troisièmement, même après avoir apparemment accepté une entente, beaucoup d'accusés membres des communautés racialisées ne comprennent pas ses répercussions.

Le principal problème lié au racisme systémique soulevé par les victimes concernait les politiques relatives aux accusations obligatoires dans les cas de violence familiale. Ces politiques ont pour objet de réduire ou d'éliminer le pouvoir de la police de traiter la violence familiale sans avoir recours au processus officiel et celui des procureurs de la Couronne de retirer les accusations ou d'abandonner les poursuites d'une autre façon. Elles exigent que des accusations soient déposées et que des poursuites soient intentées même contre la volonté de la victime.

Deux points de vue s'opposent quant à la protection que ces politiques offrent aux femmes des communautés racialisées. L'un est que les accusations obligatoires peuvent avoir pour effet de repousser la violence dans la clandestinité. Les femmes qui ont besoin de protection mais ne veulent pas intenter de poursuites criminelles peuvent décider de ne pas demander l'aide de la police lorsqu'elles sont victimes de violence. À l'opposé, le second point de vue soutient que les directives relatives aux accusations et aux poursuites obligatoires ne sont pas toujours suivies par la police et les procureurs de la Couronne lorsque la victime est membre d'une communauté racialisée.

La Commission fait 17 recommandations importantes qui visent à structurer l'exercice du pouvoir discrétionnaire et à améliorer le processus de gestion des accusations. Ces recommandations comprennent des solutions de rechange au dépôt d'accusations par la police, une extension des programmes de déjudiciarisation, des réformes des services d'aide juridique, une plus grande ouverture dans les pourparlers de règlement, plus de souplesse dans la poursuite des auteurs de violence familiale et une expansion des services à l'intention des victimes et des témoins.

La dynamique des tribunaux

Un grand nombre d'Ontariens voient les tribunaux comme des institutions qui entretiennent des préjugés contre les personnes de race noire et membres d'autres communautés racialisées. Le fait que l'on tolère effectivement certaines pratiques susceptibles de contribuer à de telles perceptions pose un grave problème parce que l'un des principes de base de la tradition juridique de l'Ontario est que la confiance du public est un facteur essentiel du fonctionnement efficace du système de justice

pénale. Cette confiance n'est nulle part plus importante que dans les tribunaux où l'engagement du système envers l'égalité est le plus visible.

Les études de la Commission ont révélé que certains juges, juges de paix et avocats font souvent référence en audience publique à l'origine étrangère ou aux antécédents ethniques des accusés, et parfois aussi des victimes et des témoins. Certaines références se veulent de toute évidence bénignes et, dans certains cas, sont liées à une question légalement pertinente. Le plus souvent, cependant, elles ne semblent pas avoir d'objectif légitime; à l'occasion, l'origine étrangère était explicitement mentionnée pour justifier une décision particulièrement sévère. La tendance de certaines autorités judiciaires et de certains avocats à agir comme si l'origine d'une personne avait de l'importance dans le système de justice pénale crée un sentiment d'exclusion parmi les membres des communautés racialisées et sème le doute quant à l'engagement du système envers l'égalité.

Les obstacles à la communication sont une autre raison pour laquelle les participants noirs et membres d'autres communautés racialisées qui se présentent en cour ont tendance à se sentir exclus. La sous-représentation des personnes de race noire et membres d'autres communautés racialisées parmi les jurés, les juges et les avocats véhicule une image du système de justice pénale comme d'une institution blanche, ce qui entretient le sentiment d'exclusion.

La Commission fait 12 recommandations importantes dont l'objet est de modifier les pratiques et les dynamiques en vigueur dans les tribunaux qui contribuent à donner une impression d'injustice raciale. Ces recommandations comprennent des procédures visant à limiter les références à la race, à l'origine étrangère ou au statut d'immigrant; des réformes des mécanismes de plaintes du public; une amélioration des services d'interprétation judiciaire et des mesures pour rendre les jurys plus représentatifs.

L'emprisonnement après condamnation

La détermination de la peine est dans une très grande mesure laissée à la discrétion des juges, d'où la forte possibilité de sentences disparates. Les différences au niveau de la procédure suivant laquelle une affaire est portée devant un juge, mais aussi dans la manière dont les juges abordent les faits qui leur sont présentés, les buts et les principes de la sentence et même le rôle des tribunaux sont autant d'éléments qui entrent en jeu dans le choix des peines imposées et qui peuvent expliquer les disparités d'un juge à l'autre.

Les jugements et les préjugés basés sur la race peuvent également contribuer à des sentences différentielles. Ils peuvent avoir une incidence directe sur les décisions rendues par les juges ou se répercuter indirectement sur la détermination de la peine à travers des décisions prises à une étape antérieure du processus de justice pénale.

Une étude approfondie des sentences d'incarcération montre que les personnes de race blanche déclarées coupables d'une infraction sont moins souvent condamnées à une peine d'emprisonnement que les personnes de race noire reconnues coupables d'une infraction identique. Les sentences imposées aux condamnés blancs sont moins sévères

que celles imposées aux condamnés noirs, bien que les condamnés blancs soient plus nombreux à avoir un casier judiciaire et qui plus est, un casier judiciaire chargé. La disparité des sentences est particulièrement marquée en ce qui concerne les personnes déclarées coupables de possession ou de trafic de drogues. Parmi cet échantillon secondaire, 55 % des condamnés noirs contre seulement 36 % des condamnés blancs ont reçu une peine d'emprisonnement.

Une analyse détaillée n'a fait ressortir aucune différence majeure au niveau des incidents à l'origine des inculpations. La disparité entre les sentences d'incarcération suivant la race des condamnés peut jusqu'à un certain point s'expliquer par des différences au niveau de leur situation d'emploi ou de leur traitement par le système pénal, notamment en ce qui concerne la détention préventive. Une partie de l'écart des taux d'incarcération reste toutefois inexpliquée, en ce sens qu'elle n'est pas attribuable à la gravité de l'inculpation, au casier judiciaire, au plaidoyer, au choix de la Couronne, à la détention préventive, au chômage ni à d'autres facteurs sociaux. Cette différence ne peut pas s'expliquer autrement que par une discrimination directe fondée sur la race.

Les peines d'emprisonnement imposées aux condamnés noirs de cette étude sont en moyenne beaucoup plus courtes que celles des condamnés blancs. Ceci concorde avec l'idée que les circonstances des infractions et les casiers judiciaires de certains condamnés noirs ne leur auraient pas valu de sentence d'incarcération s'ils avaient été blancs. Comme les condamnés noirs sont plus nombreux que les condamnés blancs à avoir été détenus avant leur procès, il se peut aussi qu'ils aient été plus nombreux à bénéficier d'un «crédit» correspondant, à la discrétion du juge.

La Commission fait six recommandations importantes visant à remédier à la disparité des sentences, parmi lesquelles un appel à la retenue dans le recours aux peines d'emprisonnement, l'éducation des juges sur les effets concrets de l'incarcération, une meilleure information sur les programmes permettant aux condamnés de purger leur peine au sein de la collectivité et de nouvelles lignes directrices à l'intention des procureurs de la Couronne pour ce qui est de la présentation de leurs arguments relatifs à la sentence.

Le racisme derrière les barreaux : un nouveau son de cloche

Le traitement des détenus de race noire et autres détenus racialisés a fait l'objet du rapport provisoire de la Commission intitulé *Le racisme derrière les barreaux*. Ce rapport montre que le racisme peut servir indirectement à contrôler les détenus et contient dix recommandations visant à réduire le racisme manifeste et systémique dans les établissements correctionnels de l'Ontario.

Les préjugés et les jugements racialisés peuvent également influer sur les mécanismes directs de contrôle dans les établissements correctionnels tels que le pouvoir discrétionnaire des autorités carcérales d'imposer des peines et de limiter l'accès à certains avantages, notamment les programmes discrétionnaires de mise en liberté.

Une étude exploratoire menée par la Commission révèle qu'il existe des différences en fonction de la race dans l'application des règles disciplinaires dans les établissements. Selon cette étude, les détenus de race noire, hommes et femmes, jeunes et adultes, sont proportionnellement plus nombreux que les détenus de race blanche à être accusés de mauvaise conduite. En outre, les détenus de race noire sont plus susceptibles que les blancs d'être punis lorsque leur comportement doit être interprété subjectivement par les agents des services correctionnels. En revanche, ils sont moins susceptibles que les blancs d'être punis lorsque les pouvoirs discrétionnaires des agents de services correctionnels sont limités par la nécessité de présenter une preuve objective.

Les formes discrétionnaires de mise en liberté, telles que les programmes d'absences temporaires et la libération conditionnelle, permettent aux personnes condamnées à l'incarcération d'amorcer leur réinsertion sociale sous surveillance pendant qu'elles purgent leur peine. Les études exploratoires révèlent que les détenus racialisés et membres des minorités linguistiques ont de meilleures chances d'accéder à ces programmes si les établissements adoptent un système proactif de gestion des cas plutôt qu'une approche réactive de traitement des demandes au cas par cas.

La Commission fait sept grandes recommandations qui complètent celles qui figurent dans le rapport provisoire. Elle recommande notamment des mesures visant à rendre le système carcéral plus ouvert et davantage comptable au public, un examen du processus disciplinaire pour favoriser une plus grande retenue et une meilleure uniformité, et l'établissement d'un système de gestion des cas visant à renseigner et à conseiller les détenus sur les services et programmes offerts dans l'établissement.

Le système de police communautaire

Le système de police communautaire est basé sur le principe d'un partenariat entre la police et la communauté qui vise essentiellement le maintien de la paix, le règlement des problèmes et la prévention des crimes. Un grand nombre des services de police de l'Ontario ont récemment adopté des politiques qui reflètent ce principe. Cependant, les membres des communautés noires et d'autres communautés racialisées, particulièrement les femmes et les jeunes, se sentent exclus des partenariats de coopération avec la police et craignent que l'égalité raciale ne figure pas à l'ordre du jour des services de la police communautaire.

Les perceptions que la police fait preuve de discrimination à l'égard des personnes noires et membres d'autres communautés racialisées sont très répandues. Un sondage de la Commission indique que 74 % des résidents noirs, 54 % des résidents chinois et 47 % des résidents blancs de la communauté urbaine de Toronto pensent que la police ne traite pas les personnes de race noire de la même façon que les personnes de race blanche. Parmi ceux qui perçoivent une différence de traitement, environ neuf sur dix pensent que la police traite les personnes de race noire plus mal que les personnes de race blanche et sept sur dix pensent que cela se produit la moitié du temps ou plus.

Les perceptions de discrimination à l'égard des personnes chinoises sont moins courantes mais cependant significatives. Dans la communauté urbaine de Toronto,

48 % des résidents noirs, 42 % des résidents chinois et 24 % des résidents blancs pensent que la police ne traite pas les personnes chinoises de la même façon que les personnes blanches. Huit sur dix de ceux qui perçoivent une différence de traitement pensent que la police traite les personnes chinoises plus mal que les personnes de race blanche, et plus de la moitié pensent que cela se produit la moitié du temps ou plus.

La façon dont les agents de police exercent leur pouvoir pour arrêter et interroger les gens contribue de façon notable au manque de confiance dans un traitement égal. Les résidents noirs de la communauté urbaine de Toronto (28 %) indiquent plus souvent que les résidents blancs (18 %) ou les résidents chinois (15 %) qu'ils ont été arrêtés par la police au cours des deux dernières années. Les résidents noirs (17 %) indiquent aussi plus souvent que les résidents blancs (8 %) ou chinois (5 %) qu'ils ont été arrêtés à plusieurs reprises au cours des deux dernières années.

Les hommes noirs sont particulièrement susceptibles d'être arrêtés par la police. Environ 43 % des résidents noirs de sexe masculin mais seulement 25 % des résidents blancs et 19 % des résidents chinois indiquent avoir été arrêtés par la police au cours des deux dernières années. Une proportion notablement plus élevée d'hommes noirs (29 %) que d'hommes blancs (12 %) ou chinois (7 %) indiquent avoir été arrêtés deux fois ou plus par la police au cours des deux dernières années.

La Commission fait neuf recommandations importantes dans le but d'améliorer le contrôle et la prestation des services du système de police communautaire en Ontario. Ces recommandations comprennent la création de comités communautaires locaux chargés de fixer des objectifs aux services de police qui reflètent les besoins de la communauté, des plans d'action pour assurer l'égalité dans la prestation des services de police, des directives pour l'exercice du pouvoir de la police d'arrêter et d'interroger les gens et un renforcement du système de plaintes du public pour promouvoir un contrôle systémique des pratiques de la police.

Les réactions systémiques à l'usage d'armes à feu par la police

En Ontario, depuis 1978, des agents de police ont fait usage d'une arme à feu contre au moins 16 personnes de race noire, dont dix ont été tuées. Le nombre d'incidents de ce genre en Ontario et les circonstances dans lesquelles ils se sont produits ont convaincu bon nombre d'Ontariens de race noire qu'ils sont plus vulnérables à la violence policière que le reste de la population. Ces inquiétudes ont donné lieu à des réactions vigoureuses sur la façon dont le système de justice pénale doit réagir à l'usage d'armes à feu par la police contre des personnes de race noire ou d'autres personnes racialisées. On réclame notamment la tenue d'une enquête publique et équitable chaque fois que la police cause des pertes de vie ou des blessures graves afin de déterminer si le recours à la force était justifié dans les circonstances. Il serait également essentiel de déterminer précisément si les décès ou blessures découlent du racisme systémique.

Le procès criminel ne porte que sur des questions précises envisagées d'une façon limitée. Il est donc irréaliste de s'attendre à ce qu'il représente une tribune pour

l'examen du racisme systémique. Dans les cas de recours abusif à la force, il demeure néanmoins préférable d'intenter des poursuites criminelles.

Il est possible d'examiner de façon plus approfondie le rôle du racisme systémique dans les incidents où la police a tué des civils de race noire dans le cadre d'une enquête du coroner que lors d'un procès criminel. La Commission recommande que, dans les cas où la police a blessé ou tué un civil par balles, une personne ayant reçu une formation juridique soit nommée coroner aux fins de l'enquête et ne s'en remette qu'à des enquêteurs indépendants et à des procureurs de la Couronne désignés. Elle recommande également que la Commission civile des services policiers reçoive des ressources suffisantes pour faire enquête sur le rôle du racisme systémique dans ce genre d'incidents.

Stratégie pour assurer l'égalité dans le système judiciaire

Pour assurer l'égalité raciale dans l'administration de la justice, les réformes spécifiques doivent s'intégrer dans un cadre. Ce cadre repose sur quatre éléments clés : une formation du personnel de la justice sur l'antiracisme; l'emploi de personnes racialisées dans l'administration de la justice; la participation de personnes racialisées à l'élaboration des politiques relatives à la justice; et le contrôle des pratiques pour détecter tout signe d'inégalité raciale. La Commission fait cinq grandes recommandations pour atteindre ces objectifs.

Et maintenant

L'élimination du racisme systémique du système de justice pénale de l'Ontario requiert l'action collective de tous ses membres. Ce qu'il faut par-dessus tout, c'est un engagement total envers l'égalité raciale. Cela requiert que l'on intègre les principes d'inclusion, de sensibilité au public et de responsabilité devant lui à tous les aspects du système de justice pénale, dans le cadre d'un engagement primordial envers le principe de retenue dans le recours aux sanctions judiciaires. Ce n'est qu'en travaillant en partenariat avec la communauté qu'un système responsable réduira les risques de tolérance indirecte de l'inégalité raciale.

Chapitre 1
Introduction

La Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario a été instituée par le gouvernement de l'Ontario en octobre 1992 pour examiner l'étendue du racisme systémique, dans les pratiques, les procédures et les politiques du système de justice pénale. Notre mandat nous enjoint de concentrer nos recherches sur les centres urbains de l'Ontario, de «faire essentiellement porter notre analyse sur le racisme exercé contre les personnes de race noire », de prendre acte des «diverses expériences et vulnérabilités des membres de toutes les minorités raciales, y compris les femmes, et d'«examiner tout particulièrement l'impact du racisme systémique sur les jeunes membres des minorités raciales»*.

Comme le requérait son mandat, la Commission a préparé un rapport intérimaire, publié en février 1994 et intitulé *Le racisme derrière les barreaux*, qui examinait certains aspects du traitement des adultes et des jeunes membres des minorités raciales dans les prisons de l'Ontario. Les autres dispositions du mandat chargent la Commission d'examiner ce qui suit : l'exercice du pouvoir discrétionnaire à des points clés des prises de décision, les politiques du système de police communautaire et leur mise en œuvre, les réponses systémiques aux comportements prétendument criminels des autorités judiciaires à l'égard des membres des minorités raciales, la prévention du racisme systémique dans les pratiques d'embauche, la participation des minorités raciales à l'élaboration des politiques et au processus de réforme, et l'accès des minorités raciales aux services juridiques. Ce rapport présente nos conclusions et recommandations.

La Commission a été constituée en réponse à une recommandation de Stephen Lewis dans son Rapport au premier ministre de l'Ontario, publié en juin 1992, à la suite des troubles civils dont la communauté urbaine de Toronto avait été le théâtre en mai 1992. Son rapport sur les incidents racistes dans la province ne faisait que réitérer ce que les personnes de race noire et d'autres Ontariens membres des minorités raciales

---

* Voir l'annexe A.

répétaient depuis des années, à savoir que le système de justice pénale ne les traite pas de la même façon que les personnes de race blanche*.

Au cours des deux dernières décennies, les membres des communautés noires ont exprimé avec force leur manque de confiance dans le système de justice pénale de l'Ontario. Leurs craintes, alimentées par le fait que la police a fait feu sur un certain nombre de personnes noires depuis 1978 et en a blessé plusieurs, sont renforcées par l'apparente incapacité du système à examiner dans quelle mesure le racisme avait contribué à ces tragédies. Leur sentiment d'injustice a été intensifié par le manque de réponse systémique à leurs expériences répétées de contacts arbitraires et humiliants avec la police, et leur sentiment d'exclusion renforcé par la sous-représentation des membres des communautés noires et d'autres minorités raciales parmi les autorités judiciaires. Beaucoup d'entre eux sont convaincus que les personnes noires et membres d'autres minorités raciales sont souvent accusées injustement, détenues au lieu d'être libérées sous caution, poursuivies sans nécessité, condamnées à tort, assujetties à des peines trop lourdes et maltraitées en prison.

Les Ontariens noirs ne se sont pas contentés d'exprimer leurs peurs et leurs préoccupations, ils ont cherché à changer les choses. Ils se sont organisés avec les membres d'autres minorités raciales et des groupes de défense de la justice sociale pour faire pression et réclamer des réformes, particulièrement en ce qui concerne la police. Ces efforts ont été à l'origine de plusieurs enquêtes majeures sur les pratiques de la police dont les plus récentes se sont concentrées sur l'amélioration des rapports entre la police et les membres des minorités raciales[1]. Jusqu'à ce que la Commission soit constituée, cependant, aucune enquête publique n'avait examiné la question d'un possible racisme systémique dans tout le système de justice pénale de l'Ontario.

Des développements similaires ont eu lieu dans d'autres instances où un examen initial de la façon dont la police traite les membres des minorités raciales ou les personnes autochtones a graduellement été étendu aux pratiques en vigueur dans d'autres secteurs du système complexe de justice pénale. Les exemples canadiens à cet égard comprennent la commission d'enquête Donald Marshall (Nouvelle-Écosse)[2], la commission d'enquête Cawsey (Alberta)[3] et la commission d'enquête sur la justice et les Autochtones (Manitoba)[4]. Au palier international, le gouvernement de la Nouvelle-Zélande a examiné le «racisme institutionnel» dans le système de justice pénale en ce qui concerne les Maori[5] et, au Royaume-Uni, des organismes gouvernementaux ont parrainé des recherches sur la façon dont les minorités ethniques étaient traitées dans les tribunaux et les prisons[6]. Aux États-Unis, ces dix dernières années, différents tribunaux ont constitué des commissions pour examiner les préjugés raciaux et ethniques dans leurs pratiques[7].

---

* Une étude du gouvernement fédéral effectuée en 1983 a conclu que les perceptions de traitement injuste étaient répandues parmi les Canadiens membres des minorités visibles. Les auteurs ont déclaré ce qui suit : «Actuellement, l'un des résultats du racisme latent et explicite au Canada est une méfiance des minorités visibles envers l'appareil légal. La police, les avocats, les juges et le personnel correctionnel sont perçus comme ayant une attitude antagoniste envers les minorités visibles.» Canada, ministre d'État au multiculturalisme, *Race Relations and the Law* (Ottawa : ministère des Approvisionnement et Services Canada, 1983), p. 29.

Un trait commun à ces commissions d'enquête est leur insistance sur le racisme «systémique» ou «institutionnel» par opposition au racisme individuel ou explicite. Elles sont généralement parties du principe que la majorité des professionnels du système de justice pénale n'ont pas consciemment l'intention de traiter les membres des minorités raciales moins bien que les personnes de race blanche. Elles ont cependant reconnu qu'un système de justice pénale, même s'il est doté d'un personnel bien intentionné, peut véhiculer des préjugés subtils et injustes qui ont des répercussions défavorables sur les membres des minorités raciales et autochtones. Ces commissions d'enquête se sont donc efforcées d'identifier les pratiques discriminatoires dans le but de les éliminer.

L'approche du présent rapport est similaire. La Commission est partie du principe que les professionnels du système de justice pénale qui ont une attitude ouvertement hostile envers les membres des minorités raciales ne constituent qu'une infime minorité. Ce n'est pas sur elles que nous ferons porter notre analyse. Non seulement cela outrepasserait notre mandat, mais cela ne nous aiderait pas à identifier les raisons sous-jacentes pour lesquelles les membres des minorités raciales déclarent qu'ils n'ont pas confiance dans l'administration de la justice pénale.

En accord avec notre mandat, nous avons reconnu que «dans la société et ses institutions, des tendances et des pratiques se développent qui, bien qu'elles n'aient pas été conçues dans le but de défavoriser quiconque, peuvent avoir pour effet de désavantager certains secteurs de la société ou d'entraîner une discrimination à leur égard». Dans la mesure où ces tendances et ces pratiques amènent certains membres des minorités raciales à juger qu'ils sont moins bien traités que les personnes de race blanche, on peut conclure qu'un système est entaché de racisme systémique. La tâche de la Commission est donc d'identifier ces tendances et ces pratiques et d'élaborer des recommandations pour les éliminer.

L'égalité est un droit fondamental au Canada, un droit garanti par la constitution et protégé par les codes fédéral et provinciaux des droits de la personne. La *Charte canadienne des droits et libertés* stipule que :

> La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race [...][8].

Le *Code des droits de la personne* de l'Ontario stipule que :

> La personne a droit à un traitement égal [...] sans discrimination fondée sur la race [...][9].

Le droit à l'égalité impose deux exigences essentielles au système de justice pénale. Tout d'abord, il ne doit pas perpétuer les préjugés contre les membres des groupes qui «ont été victimes d'exclusions ou chargés de fardeaux arbitraires sur la base non de leurs véritables capacités personnelles mais de caractéristiques stéréotypées qui leur sont assignées parce qu'elles sont attribuées au groupe dont ils font partie»[10].

Ensuite, l'égalité requiert que le système de justice pénale s'adapte à la diversité de la communauté qu'il sert. Un système qui se contente de dispenser un traitement uniforme traite en fait les gens de façon inégale en ignorant les besoins de ceux qui s'écartent de ses normes.

Un système qui revendique l'égalité comme une valeur fondamentale manquera de crédibilité si le public n'est pas convaincu qu'il fera tout pour la mettre en œuvre. Dans les sociétés démocratiques, les systèmes judiciaires reposent en grande partie sur la confiance du public dans le fait qu'ils représentent et appliquent des valeurs sociales importantes. Bien que le manque de crédibilité n'empêche pas d'administrer des sanctions criminelles, il risque d'avoir pour conséquence qu'elles soient perçues comme de pures formes d'oppression. C'est pourquoi le système de justice pénale doit se fixer pour priorité essentielle d'identifier ces perceptions et d'y répondre.

Comme son mandat le lui demandait, la Commission a procédé à de nombreuses consultations. Nous avons parlé avec des représentants de tous les secteurs du système de justice pénale et des organismes communautaires qui s'occupent des questions liées à la justice. Nous avons organisé des rencontres de groupes spécialisés et des entrevues structurées sur diverses questions avec des décideurs, des avocats, des juges de paix, des agents de police et des membres du secteur de la sécurité privée, des interprètes, des membres de la communauté, des détenus et des membres du personnel correctionnel. Nous avons aussi tenu des audiences publiques et invité tous les résidents de la province à nous soumettre des mémoires. Ces consultations ont été complétées et renforcées par des sondages à grande échelle auprès des procureurs de la Couronne, des avocats de la défense et des juges, et des sondages de moindre envergure auprès d'autres représentants du système judiciaire. Les résidents de la communauté urbaine de Toronto, la ville la plus grande et la plus racialement diversifiée de l'Ontario, ont également été interrogés.

La Commission a effectué des recherches pour déterminer si le système de justice pénale produisait des résultats différents pour les personnes de race blanche et les personnes membres des minorités raciales. Nos études initiales, comme l'analyse des admissions dans les prisons, ont cherché à établir s'il existait des preuves de traitement différentiel. Les études empiriques subséquentes, comme les grandes études sur les mises en liberté sous caution et les déterminations de peine, ont effectué des comparaisons détaillées de la façon dont le pouvoir est exercé à l'égard des personnes de race noire et de race blanche accusées des mêmes infractions. Parmi les autres recherches, citons une analyse systématique des dossiers, un examen des lois, des politiques et des procédures, et une recherche dans les publications canadiennes et internationales sur le traitement des minorités raciales dans les systèmes de justice pénale.

Le rapport est divisé en trois parties. Les quatre premiers chapitres, réunis sous le titre «Pose du décor», introduisent les questions clés qui ont dominé l'enquête de la Commission. Dans cette partie, nous ne faisons pas de recommandations, nous contentant de présenter les conclusions générales. Le chapitre 2 traite des perceptions

d'inégalité raciale dans le système de justice pénale. Il présente des résultats qui indiquent dans quelle mesure des résidents noirs, blancs et chinois de la communauté urbaine de Toronto estiment que les juges ne traitent pas les gens de façon égale. Il présente aussi les réponses aux sondages effectués auprès d'avocats de la défense, de procureurs de la Couronne, de juges des Divisions générale et provinciale sur le racisme systémique dans le système de justice pénale.

Le chapitre 3 s'efforce de parvenir à une compréhension générale du racisme systémique. Il définit les éléments du racisme systémique, explore ses origines historiques et discute des différentes façons de le reconnaître dans les institutions sociales.

Le chapitre 4 examine les admissions d'adultes et de jeunes dans les prisons de l'Ontario. La détention, le traitement le plus dur que puisse imposer notre système de justice pénale, constitue l'objet principal de notre recherche sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire. Le chapitre examine la représentation des personnes de race blanche et des personnes membres des minorités raciales dans les admissions dans les prisons, et identifie certaines tendances récentes fort inquiétantes.

La seconde partie du rapport, intitulée «Examen des pratiques», (chapitres 5 à 9) analyse les pratiques en vigueur à différentes étapes du processus et présente des recommandations spécifiques. Le chapitre 5 porte sur la détention préventive et le système de mise en liberté sous caution. Il présente les résultats d'une importante étude de la Commission qui compare la détention préventive des personnes de race blanche et des personnes de race noire accusées des mêmes infractions, et les résultats de plusieurs études de moindre envergure.

Le chapitre 6 traite de la «gestion des accusations». Nous entendons par là le système complexe de prise de décisions concernant le dépôt et l'examen des accusations, la déjudiciarisation, les négociations de plaidoyer et les services juridiques à la disposition des personnes accusées et des victimes et témoins. Le chapitre 7 porte sur les pratiques qui amènent les gens à conclure à l'injustice raciale dans les tribunaux de l'Ontario ou à en faire effectivement l'expérience. Le chapitre 8 examine la façon dont le pouvoir est exercé pour déterminer les peines, et présente les résultats d'une étude importante des peines imposées à des personnes de race blanche et à des personnes de race noire accusées des mêmes infractions. Le chapitre 9 revient sur le thème du *Rapport intérimaire* de la Commission, le traitement des prisonniers membres des minorités raciales.

La troisième partie du rapport, intitulée «Pour aller de l'avant», propose des politiques et des programmes systémiques à participation étendue en réponse à l'inégalité raciale afin de renforcer la confiance dans le système de justice pénale. Le chapitre 10 examine comment un système de police communautaire pourrait répondre de façon efficace aux préoccupations du public sur le racisme systémique dans les services de police. Le chapitre 11 traite des préoccupations de la communauté concernant une série d'incidents, ces dernières années, où la police a fait feu sur des civils noirs.

Dans le chapitre 12, la Commission présente des recommandations qui s'appliquent aux différentes étapes de l'administration de la justice criminelle.

Le dernier chapitre propose une orientation pour l'avenir. Il définit les quatre principes d'action clés qui sous-tendent l'égalité dans le système de justice pénale : la retenue dans l'utilisation du droit criminel, l'inclusion, la sensibilité au public et l'obligation de rendre compte.

Notes de fin de chapitre

1. Cardinal Gerald Emmett Carter, *Police Report to the Civic Authorities of Metropolitan Toronto and its Citizens* (Toronto, Archevêché catholique de Toronto, 1979); Association canadienne des chefs de police, *Proceedings of the Symposium on Policing in Multicultural/Multiracial Urban Communities*, 14-16 oct. 1984, Vancouver (Ottawa : Secrétariat d'État et fondation de recherche de l'Association canadienne des chefs de police, 1984); Metro Toronto Task Force on Human Relations, *Now is Not Too Late* (Toronto : conseil de la communauté urbaine de Toronto, 1977), président, Walter Pitman; province de l'Ontario, Race Relations and Policing Task Force, *Report of the Race Relations and Policing Task Force*, président, Clare Lewis (Toronto: Task Force, 1989); Kathryn E. Asbury, *Building Police Community Partnerships with Culturally, Racially and Linguistically Diverse Populations in Metropolitan Toronto* (Toronto: Council on Race Relations and Policing, 1992); province de l'Ontario, *Report of the Task Force on the Racial and Ethnic Implications of Police Hiring, Training, Promotion and Career Development*, présidente, Reva Gerstein (Toronto : ministère du Solliciteur général, 1980); The Liaison Group on Law Enforcement and Race Relations, *Changing Attitudes for the Eighties*, compte rendu d'un séminaire sur les relations entre la police et la communauté (Toronto: The Liaison Group, 1980); Multiculturalisme et Citoyenneté Canada, *Rapport fédéral sur les services de police dans une société multiculturelle : octobre 1989* (Ottawa : Secrétariat d'État au multiculturalisme et à la citoyenneté, 1989); Joseph R. Manyoni et Michael Petrunik, *Race Relations and Crime Prevention in Canadian Cities* (Ottawa : Fédération des municipalités canadiennes, 1989).

2. Province de Nouvelle-Écosse, *Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution* (Halifax: 1989).

3. Province de l'Alberta, *Report of the Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Metis People of Alberta*, président, R.W. Cawsey («Cawsey Report») (Edmonton: mars 1991).

4. Province du Manitoba, *Report of the Aboriginal Justice Enquiry of Manitoba*, Public Inquiry into the Administration of Justice and Aboriginal People (Winnipeg: 1991).

5. Nouvelle-Zélande, ministère de la Justice, *The Maori and the Criminal Justice System A New Perspective: He Whaipaanga Hou* (Wellington: Department of Justice, 1988).

6. Roger Hood, *Race and Sentencing* (Oxford, Clarendon Press, 1992).

7. Voir, par exemple, Massachussetts Supreme Judicial Court, Commission to Study Racial and Ethnic Bias in the Courts, *Equal Justice: Eliminating the Barriers* (Boston: Supreme Judicial Court, 1994); California Judicial Council, Advisory Committee on Racial and Ethnic Bias in the Courts, *1991-1992 Public Hearings on Racial and Ethnic Bias in the California State Court System* (San Francisco: Judicial Council, 1993) et *Fairness in the California State Courts: A Survey of the Public, Attorneys and Court Personnel* (San Francisco: Judicial Council, 1994); New York State Judicial Commission, *Report of the New York State Judicial Commission on Minorities* (Albany: Judicial Commission, 1991); Florida Racial and Ethnic Bias Commission, *Report and Recommendations of the Florida Racial and Ethnic Bias Commission* (Florida Supreme Court, 1991); Michigan Supreme Court Task Force on Racial/Ethnic Issues in the Courts, *Final Report of the Michigan Supreme Court Task Force on Racial/Ethnic Issues in the Courts* (Lansing: Department of Management and Budget, 1989); New Jersey Supreme Court Task Force on Minority Concerns, *Final Report*, juin 1992 (New Jersey: Supreme Court, 1992).

8. Charte canadienne des droits et libertés, art. 15(1).

9. S.R.O 1990, c. H-19, art.(1).

10. R. c. *C.M.* (1995) 98 C.C.C. (3e) 481 (Ont. C.A.) p. 485 per Abella J.A.

PARTIE I

Pose du décor

Chapitre 2 — Le racisme dans le système judiciaire : perceptions

Chapitre 3 — Le racisme dans le système judiciaire : qu'entend-on par racisme systémique?

Chapitre 4 — Le racisme dans le système judiciaire : les admissions dans les prisons

Chapitre 2
Le racisme dans le système judiciaire : Perceptions

> *Notre système judiciaire peut survivre mais seulement tant qu'il gardera la confiance du public qu'il a pour mandat de servir. [...] Cette confiance, cependant, il doit la gagner, et non la prendre pour acquise [...][1].*
>
> – *L'honorable Charles L. Dubin, juge en chef de l'Ontario*

Les résidents de l'Ontario pensent-ils que l'on fait preuve de racisme dans le système de justice pénale? La Commission a procédé à des consultations et à des sondages pour répondre à cette question. Au niveau le plus général, nous avons demandé aux Ontariens de nous écrire ou de nous appeler et de participer aux débats publics organisés dans les différents centres urbains de la province pour faire connaître leur opinion. Nous avons également organisé nous-mêmes ou parrainé un grand nombre de consultations avec des membres du public, des avocats, des agents de police, des juges de paix, des agents de probation, des technocrates du gouvernement, des cadres et des membres du personnel des prisons, des membres de la Commission des libérations conditionnelles de l'Ontario, des experts universitaires, des travailleurs dans le domaine de l'équité et des représentants des organismes communautaires qui ont affaire avec le système de justice pénale.

Ces consultations ont permis de recueillir une riche gamme d'informations sur les opinions et les expériences des gens. Elles nous ont fait prendre conscience de la complexité de notre tâche, ont mis à jour des différences de perspective importantes et nous ont permis de mieux comprendre les problèmes et les solutions qui pourraient leur être apportées.

En même temps, nous nous sommes rendu compte que ces méthodes, lorsqu'elles sont utilisées pour faire des recherches sur l'inégalité et la discrimination, sont sujettes à controverse. On leur reproche d'être trop sélectives ou partiales, de surreprésenter les opinions des personnes les plus intéressées par la question et de sous-représenter ce que pense la moyenne des gens. Les résultats sont jugés non valides par les critiques parce qu'anecdotiques et non représentatifs. Nous n'acceptons pas ce mépris pour les témoignages personnels mais nous reconnaissons que ce type de méthodologie de recherche a ses limites[2].

Pour éviter de vains débats sur le nombre de gens qui pensent effectivement que le racisme pose un problème dans le système de justice pénale de l'Ontario, et parce que nous reconnaissons qu'il est utile d'étudier la question à partir de différentes perspectives de recherche, nous avons effectué nous-mêmes et fait faire plusieurs sondages d'opinion. Chaque sondage porte sur plusieurs thèmes et a produit des données qui réapparaîtront dans les chapitres suivants. Nous présentons ici nos résultats sur ce que les gens à l'intérieur et à l'extérieur du système pensent généralement de la discrimination raciale et des autres formes de discrimination dans le système de justice pénale de l'Ontario.

Nous commençons par donner les résultats du sondage effectué auprès des résidents de la communauté urbaine de Toronto à la question qui demandait si les juges traitent tous les gens de façon égale. Nous avons mis l'accent sur les juges à cause de la place particulière qu'ils occupent dans le système de justice pénale. Pour beaucoup de gens, les juges *sont* le système de justice pénale. Ils sont vus comme l'expression même des valeurs du système et comme des témoins de son engagement envers l'intégrité et l'impartialité. Les gens attendent beaucoup des juges et tiennent à en penser du bien.

> L'accusé noir voit le juge comme l'intermédiaire entre lui et le pouvoir oppressant de l'État. Il [...] attend du juge qu'il soit neutre et impartial [...et] il attend du juge de première instance qu'il exerce ses pouvoirs sans peur ni préjugés[3].

Ensuite, nous présentons les résultats des sondages effectués par la Commission auprès des juges de première instance et des avocats au criminel de l'Ontario. Nous avons interrogé ces spécialistes de la justice sur les préoccupations spécifiques qui ont été portées à leur attention et nous leur avons demandé de faire des commentaires généraux sur les questions soulevées par notre enquête.

Après avoir brièvement décrit le rôle des différents membres du système judiciaire, nous rendons compte des perceptions de ceux qui ont répondu aux sondages sur le traitement différentiel et la discrimination systémique et citons certains de leurs commentaires. Notre objectif, en incluant ces commentaires, est de représenter avec intégrité ce qu'on nous a dit et de donner l'occasion aux avocats et aux juges de s'adresser directement les uns aux autres ainsi qu'à ceux qu'ils ont pu considérer comme leurs critiques. Bien que nous ayons regroupé les commentaires selon certains thèmes, la Commission ne cherche pas, à cette étape, à analyser les remarques individuelles. Plus loin dans le rapport, nous retournerons à certaines de ces perceptions lorsque nous discuterons de certains aspects spécifiques de l'administration de la justice pénale.

Perceptions d'inégalité raciale

Les sondages que nous avons effectués auprès de la population générale et des membres du système judiciaire indiquent ce qui suit :

- des perceptions répandues parmi les résidents noirs, chinois et blancs de Toronto que les juges ne traitent pas les gens de façon égale;

- des perceptions répandues parmi les résidents noirs, chinois et blancs de Toronto que les juges font preuve de discrimination sur la base de la race;

- des perceptions beaucoup plus répandues parmi les résidents noirs que parmi les résidents blancs ou chinois de Toronto que les juges font preuve de discrimination sur la base de divers motifs et particulièrement de la race;

- des variations substantielles dans la perception des spécialistes de la justice eu égard à la discrimination raciale dans les tribunaux de l'Ontario;

- une forte résistance de la part de certains juges et avocats à toute suggestion de discrimination raciale dans les tribunaux criminels de l'Ontario.

Perceptions des résidents de la communauté urbaine de Toronto

Pour déterminer ce que les membres du grand public pensent de la discrimination dans le système judiciaire de l'Ontario, la Commission a demandé à un organisme de recherche indépendant, le *York University's Institute for Social Research*, d'enquêter auprès de trois groupes importants d'adultes de la communauté urbaine de Toronto. Outre leurs perceptions, le sondage interrogeait les répondants sur leur expérience de certains aspects du système de justice pénale. Les questions ont été posées dans le cadre d'entrevues téléphoniques en anglais ou en chinois avec des répondants sélectionnés au hasard qui se sont identifiés comme noirs, chinois ou blancs[*].

Le sondage vise la communauté urbaine de Toronto plutôt que l'ensemble de l'Ontario à cause du pourcentage élevé de membres des minorités raciales qui vivent dans cette ville. Les estimations du recensement canadien pour 1991 indiquent que les communautés raciales minoritaires constituent actuellement 29 % de la population de la communauté urbaine de Toronto par comparaison avec 14 % de la population de l'Ontario dans son ensemble. Par ailleurs, plus de la moitié des populations noire (54 %) et chinoise (61 %) de l'Ontario vivent dans la communauté urbaine de Toronto[4].

Les résidents noirs ont été choisis parce que le mandat de la Commission l'invitait à se concentrer sur le racisme envers les personnes de race noire et parce que les Noirs constituent la plus importante minorité raciale de l'Ontario. Les résidents chinois ont été choisis parce qu'ils viennent au deuxième rang des minorités raciales de l'Ontario. Les résidents blancs ont été choisis pour permettre de comparer leurs opinions et leurs expériences avec celles des membres des minorités raciales.

---

* Des procédures d'enquête téléphonique au hasard ont été utilisées pour sélectionner les ménages à inclure dans l'échantillon pour que tous les membres des communautés noire, chinoise et blanche de la communauté urbaine de Toronto aient une chance égale d'être choisis aux fins d'entrevue.

L'idéal aurait été de faire des sondages d'opinion auprès de toutes les minorités raciales de Toronto mais nous ne disposions pas des ressources nécessaires pour pousser le projet plus avant. Pour pouvoir faire des généralisations statistiquement exactes, nous avions besoin d'un minimum de 400 répondants dans chaque groupe interrogé*. Devant ce qu'il lui en aurait coûté pour trouver un nombre suffisant de répondants parmi les minorités raciales moins nombreuses, la Commission a décidé de limiter son étude à trois groupes.

Des entrevues ont eu lieu avec 417 résidents noirs, 405 résidents chinois et 435 résidents blancs (tous auto-identifiés), soit un total de 1 257 personnes. Les caractéristiques démographiques générales des membres de l'échantillon – comme le revenu, l'âge et l'éducation – correspondent aux données du recensement le plus récent, ce qui indique que l'échantillon est représentatif des résidents noirs, chinois et blancs de la communauté urbaine de Toronto. Comme le sondage a choisi au hasard plus de 400 personnes dans chacun des groupes raciaux sélectionnés, les résultats ou les estimations pour chaque groupe sont jugés exacts, plus ou moins cinq pour cent, 95 fois sur 100.

Dans ce chapitre, nous présentons les résultats touchant les perceptions relatives aux inégalités de traitement de la part des juges. À cet égard, le sondage cherchait à répondre à trois questions générales :

- Quelle est l'ampleur des perceptions de traitement inégal dans le système de justice pénale de l'Ontario?

- Ces perceptions sont-elles différentes dans les minorités raciales et la communauté blanche?

- Certaines minorités raciales sont-elles perçues comme davantage susceptibles de faire l'objet d'un traitement discriminatoire que d'autres?

Bien que le racisme soit le principal sujet de ce rapport, notre mandat nous invite aussi à accorder une attention spéciale aux femmes et aux jeunes. Nous avons cherché à savoir si les répondants percevaient une différence de traitement de la part des juges en fonction de l'âge et du sexe. En outre, comme beaucoup de juges et d'avocats ont suggéré que le revenu est la raison véritable de ce qui pourrait apparaître comme une discrimination raciale dans le système de justice pénale, nous avons aussi sondé les perceptions d'un traitement différentiel fondé sur le revenu.

---

* Sur la base des données du recensement canadien de 1991, nous avons estimé qu'il faudrait effectuer environ 5 700 appels téléphoniques au hasard pour trouver 400 personnes noires et environ 5 000 appels pour trouver 400 personnes chinoises. Il aurait fallu 6 700 appels pour trouver le même nombre de personnes en provenance du Sud de l'Asie et 50 000 appels pour identifier 400 répondants vietnamiens.

Ce que les résidents de Toronto pensent des juges

On a demandé aux résidents de Toronto qui faisaient partie du sondage s'ils pensaient, de façon générale, que les juges traitent de la même façon les membres des différents groupes de comparaison. On a ensuite demandé à ceux qui répondaient par la négative s'ils pensaient qu'un groupe était mieux ou moins bien traité qu'un autre et s'ils estimaient que cela arrivait souvent. *Dans l'ensemble, nos résultats indiquent qu'une proportion importante de la population de Toronto pense que les juges des tribunaux criminels de l'Ontario ne traitent pas tout le monde de la même façon.* Pour chaque comparaison, au moins un quart des gens de l'échantillon perçoivent une différence de traitement.

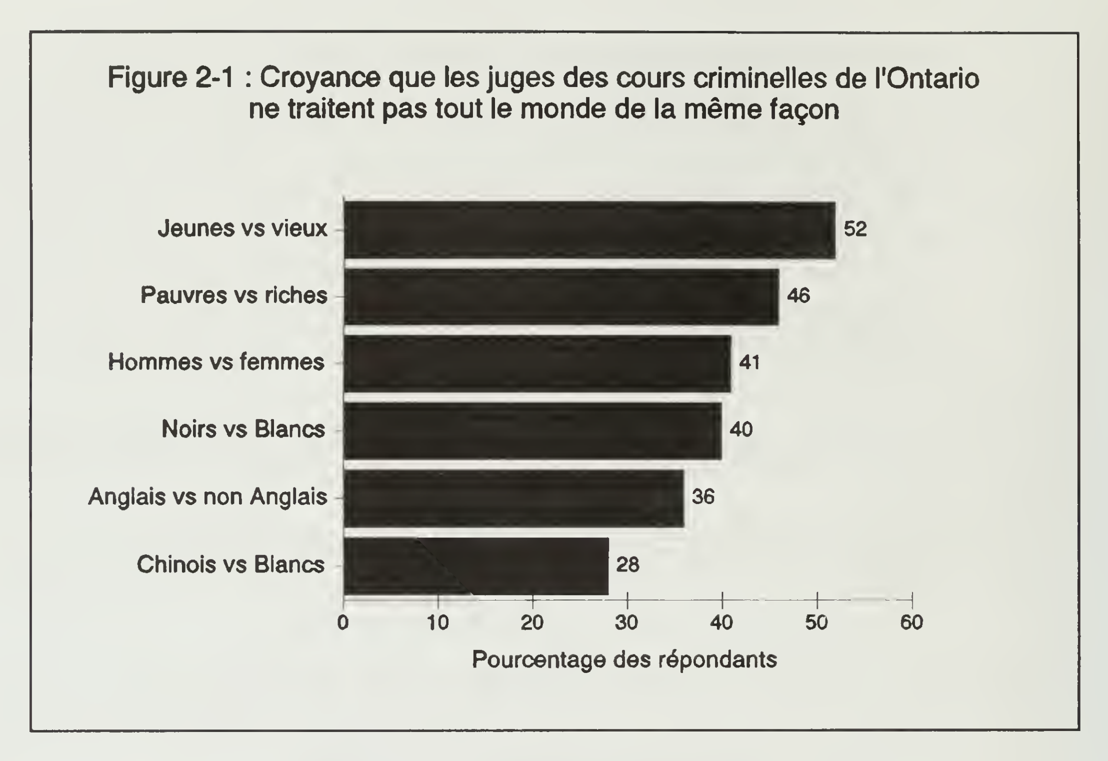
Les gens qui pensent que les juges ne traitent pas tous les gens également croient que :

- les jeunes sont moins bien traités que les gens plus âgés;
- les pauvres sont moins bien traités que les riches;
- les hommes sont moins bien traités que les femmes;
- les Noirs sont moins bien traités que les Blancs;
- les gens qui ne parlent pas anglais sont moins bien traités que les gens qui parlent anglais;
- les Chinois sont moins bien traités que les Blancs.

Appelés à comparer la façon dont les juges traitent les Noirs et les Blancs :

- Plus de cinq sur dix (52 %) des répondants noirs, trois sur dix (31 %) des répondants chinois et plus de trois sur dix (36 %) des répondants blancs ont déclaré que les juges ne traitent pas les personnes de race noire de la même façon que les personnes de race blanche.
- Parmi ceux de chaque groupe qui percevaient une différence de traitement entre les personnes de race noire et de race blanche, au moins huit sur dix – 87 % des répondants noirs, 85 % des répondant chinois et 80 % des répondants blancs – pensaient que les juges traitent les personnes de race noire moins bien ou beaucoup moins bien que les personnes de race blanche.

Quand on a interrogé les répondants qui pensaient que les juges ne traitent pas les personnes de race blanche et de race noire de la même façon sur la *fréquence* du traitement différentiel.



- 58 % des répondants noirs, 36 % des répondants chinois et 43 % des répondants blancs ont déclaré qu'il arrive «souvent» que les juges ne traitent pas les Noirs de la même façon que les Blancs.

- 30 % des répondants noirs, 25 % des répondants chinois et 28 % des répondants blancs ont déclaré que les Noirs et les Blancs font l'objet d'un traitement différentiel «à peu près la moitié du temps».

- 10 % des répondants noirs, 31 % des répondants chinois et 26 % des répondants blancs ont déclaré qu'il est rare que les Noirs et les Blancs ne soient pas traités de la même façon (cela arrive seulement «une fois de temps en temps» ou «presque jamais»).

Appelés à comparer la façon dont les juges traitaient les personnes chinoises et les personnes blanches :

- Quatre sur dix (40 %) des résidents noirs, près de trois sur dix (27 %) des répondants chinois et environ deux sur dix (18 %) des répondants blancs ont déclaré que les juges ne traitent pas les Chinois de la même façon que les Blancs.

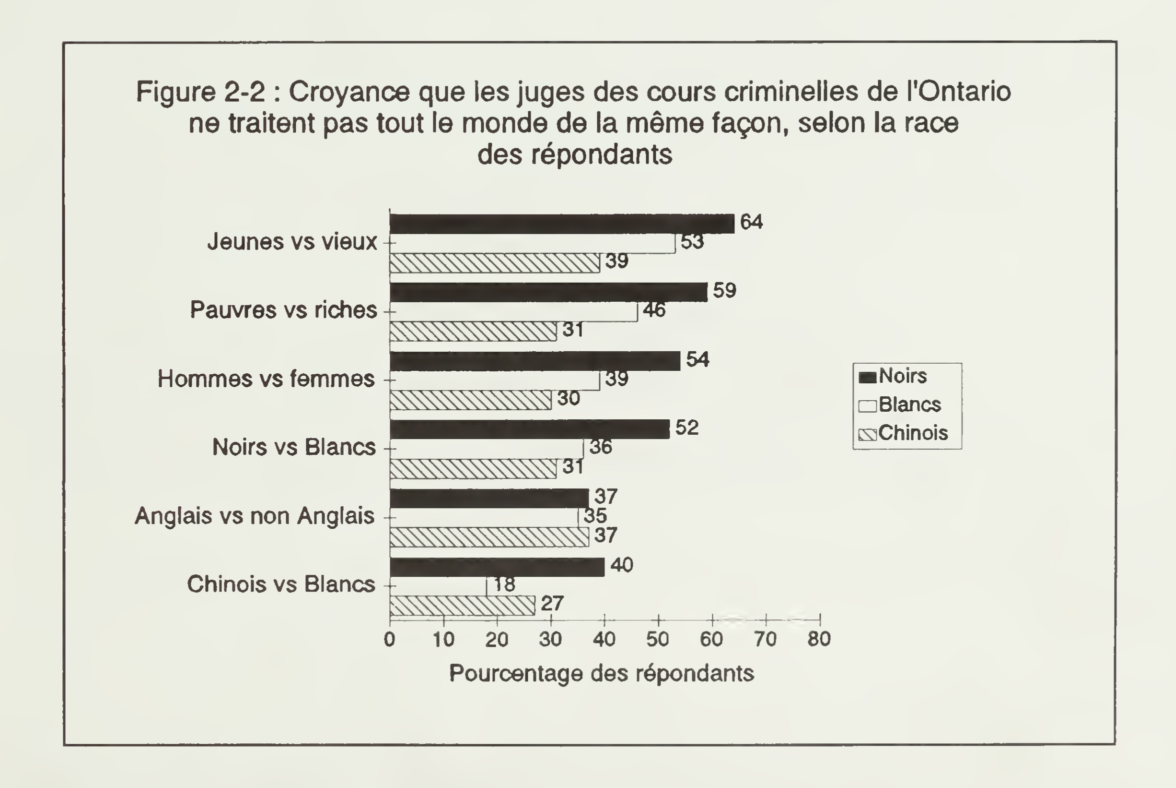
- Parmi ceux de chaque groupe qui percevaient une différence de traitement entre les Chinois et les Blancs, huit sur dix – 81 % des répondants noirs, 80 % des répondants chinois et 79 % des répondants blancs – pensaient que les juges traitent les Chinois moins bien ou beaucoup moins bien que les Blancs.

Quand on a interrogé les répondants qui pensaient que les juges ne traitent pas les personnes chinoises et les personnes blanches de la même façon sur la *fréquence* du traitement différentiel :

- 35 % des répondants noirs, 29 % des répondants chinois et 28 % des répondants blancs ont déclaré qu'il arrive «souvent» que les juges ne traitent pas les Chinois de la même façon que les Blancs.

- 39 % des répondants noirs, 31 % des répondants chinois et 37 % des répondants blancs ont déclaré que les Chinois et les Blancs font l'objet d'un traitement différentiel «à peu près la moitié du temps».

- 23 % des répondants noirs, 35 % des répondants chinois et 33 % des répondants blancs ont déclaré qu'il est rare que les Chinois et les Blancs ne soient pas traités de la même façon (cela arrive seulement «une fois de temps en temps» ou «presque jamais»).



Sur les trois groupes de notre échantillon, les résidents noirs de Toronto étaient régulièrement plus enclins à percevoir un traitement différentiel que les résidents chinois et blancs. Comme l'indique la figure 2-2, les résidents noirs étaient plus enclins que les résidents chinois ou blancs à percevoir une discrimination fondée sur l'âge, le sexe, la richesse et la langue.

Les résidents noirs ont également davantage tendance à penser que la discrimination arrive fréquemment et donne lieu à une différence substantielle de traitement. Par exemple, 59 % des répondants noirs, par comparaison avec 31 % des répondants chinois et 46 % des répondants blancs, pensaient que les juges ne traitent pas les pauvres de la même façon que les riches. Parmi ceux qui pensaient que les juges ne traitent pas les pauvres de la même façon que les riches, 51 % des répondants noirs, par comparaison avec 26 % des répondants chinois et 30 % des répondants blancs, pensaient que cette discrimination se produit «souvent»; 30 % des répondants noirs et seulement 7 % des répondants chinois et 13 % des répondants blancs ont déclaré que les juges traitent les gens pauvres «beaucoup moins bien» que les gens riches.

Résumé du sondage auprès des résidents de la communauté urbaine de Toronto

Que faut-il conclure de ces perceptions d'inégalité dans le système de justice pénale? De façon générale, les résultats du sondage indiquent qu'une proportion notable des résidents de la communauté urbaine de Toronto ne pensent pas que le système judiciaire, en pratique, traite tout le monde de façon égale. La conviction que les juges font preuve de discrimination sur la base de la race est la plus forte parmi les résidents noirs de Toronto mais des proportions notables des communautés chinoise et blanche de la ville partagent cette opinion.

Ensuite, les résultats du sondage révèlent que les répondants des trois groupes sont plus enclins à percevoir une discrimination contre les Noirs que contre les Chinois. Ce résultat indique que les gens perçoivent une hiérarchie de discrimination*.

Troisièmement, l'ampleur de la perception des résidents noirs de Toronto qui croient à une discrimination fondée sur l'âge, la richesse, le sexe et la langue — ainsi que sur la race — indique un manque de confiance généralisé dans l'intégrité du système de justice pénale parmi cette communauté. Ces données indiquent clairement qu'une majorité de résidents noirs de Toronto perçoivent la présence de préjugés d'ordre racial dans le système de justice pénale et que de nombreux membres des

---

* Cette hiérarchie est semblable à la hiérarchie des préjugés mentionnée par de nombreux chercheurs. Les recherches effectuées au Canada et aux États-Unis indiquent que les Blancs considèrent généralement les Noirs comme moins «acceptables» que les membres des autres groupes ethniques. Voir, par exemple, Jeffrey G. Reitz, *The Illusion of Difference: realities of ethnicity in Canada and the United States* (Toronto : C.D. Howe Institute, 1994).

communautés noires de Toronto sont également convaincus que d'autres formes de préjugés existent*.

Comme ces résultats concernent les perceptions, ils ne mesurent pas les différences basées sur la race dans la pratique quotidienne du système de justice pénale et leurs conséquences. Mais les données relatives à l'opinion ne sont pas moins importantes que les données sur les traitements différentiels. Ce que les gens pensent du système de justice pénale est important parce que le système judiciaire – plus que bien d'autres institutions – dépend de la confiance de la communauté. Cette preuve que beaucoup de gens ne font pas confiance à la justice est une cause de grave préoccupation et un appel à l'action.

Perceptions des juges et des avocats

Nous avons interrogé séparément des procureurs de la Couronne, des avocats de la défense et des juges. Ces sondages comportaient plusieurs questions et nous présentons dans le rapport les données qu'ils nous ont permis de recueillir. Dans le présent chapitre, nous nous concentrons sur ce que les juges et les avocats pensent de la discrimination raciale dans le système de justice pénale.

Les juges et les avocats se sentent fortement touchés, personnellement et professionnellement, par le travail de la Commission. À titre d'acteurs dans le système, ils peuvent avoir le sentiment que les problèmes que nous découvrirons les mettront personnellement en cause. Il est vrai que l'on prend rarement plaisir à voir critiquer publiquement une institution avec laquelle on s'identifie, même si cette critique se veut constructive. L'accusation de racisme est particulièrement dure à accepter. Quand les gens pensent au racisme, ils ont tendance à évoquer des atrocités comme l'esclavage imposé par les Européens aux peuples africains, l'Holocauste contre les Juifs européens, la politique passée d'apartheid en Afrique du Sud, la destruction des peuples autochtones à travers le monde et les activités de groupes comme le Ku Klux Klan.

L'enquête de la Commission porte sur des formes de racisme bien différentes – des formes de racisme qui ne sont pas nécessairement intentionnelles et qui sont implicites dans la pratique plutôt qu'explicites dans les motifs (voir le chapitre 3). Même alors, il n'y a rien de surprenant à ce que les juges et les avocats aient du mal à accepter que le système de justice pénale soit entaché de racisme systémique. Dans un contexte britannique, le juge Henry Brooke a visé juste quand il a dit ce qui suit :

> [...] les gens honnêtes sont si facilement offensés par la moindre suggestion qu'ils se sont conduits d'une façon que d'autres gens honnêtes pourraient qualifier de raciste[5].»

---

* L'étude confirme une conclusion de Stephen Lewis dans son *Rapport au premier ministre de l'Ontario* (9 juin 1992), p. 3, conclusion également sous-entendue par Clare Lewis dans *The Report of the Race Relations and Policing Task Force* (1989), p.12-14.

En outre, les juges et les avocats ont fortement intérêt à préserver la confiance du public dans le système de justice pénale. Pour que le système judiciaire préserve son intégrité, il est essentiel que les gens soient convaincus de son impartialité. Comme le note le rapport récent du comité Martin, «sans intégrité, aucun système judiciaire ne peut fonctionner, quel que soit son degré de raffinement et les fonds dont il dispose»[6]. Non seulement les pratiques racistes mais les perceptions de discrimination et d'autres formes d'injustice – qu'elles soient ou non intentionnelles – sont simplement incompatibles avec cette notion d'intégrité. Comme l'a dit à la Commission un cadre supérieur des forces de police :

> «Au-delà de la procédure et des règles juridiques, au-delà de son riche passé d'indépendance, le seul véritable test de l'intégrité du système judiciaire est *sa crédibilité au sein de la communauté qu'il sert.*» (souligné dans le texte original)

Les juges et les avocats s'intéressent aussi tout particulièrement au travail de la Commission parce qu'ils seront tenus responsables d'un grand nombre des problèmes que nous avons mis à jour et qu'ils seront appelés à effectuer les changements qui seront proposés dans nos recommandations. Enfin, les juges et les avocats sont des gens qui passent leur vie professionnelle dans les tribunaux de l'Ontario et, à ce titre, ils sont bien placés pour identifier certains types de pratiques subtiles qui pourraient échapper à ceux qui ne font pas partie du système. En les encourageant à répondre franchement mais de façon confidentielle et anonyme à nos questions, nous avons espéré avoir accès à cette riche source d'informations.

Pour toutes ces raisons, la Commission a estimé qu'il était important de déterminer comment les juges et les avocats voient le problème, de tirer profit des observations qu'ils pourraient faire sur les questions en cause et de découvrir dans quelle mesure ils étaient ouverts au changement.

Ce que pensent les procureurs de la Couronne

Les procureurs de la Couronne sont les avocats qui représentent l'État dans le processus de justice pénale. Par l'intermédiaire du ministère du Procureur général, la Province de l'Ontario emploie à plein temps plus de 500 procureurs de la Couronne et fait parfois appel à temps partiel aux services d'avocats du secteur privé qui sont rémunérés à la journée. Les procureurs de la Couronne à temps plein et à temps partiel de l'Ontario s'occupent des infractions contre le *Code criminel* et des infractions graves contre les lois provinciales tandis que les avocats engagés par le gouvernement fédéral s'occupent des affaires de drogues et d'autres infractions aux lois fédérales autres que le *Code criminel.*

À titre de représentants de l'État, les procureurs de la Couronne «jouissent de vastes et généreux pouvoirs discrétionnaires sans entraves[7]» qu'ils exercent dans le cadre de prescriptions légales et de politiques ministérielles. Cette discrétion influence de nombreux aspects du processus d'instruction criminelle. Les procureurs de la Couronne peuvent, par exemple, filtrer les accusation pour décider lesquelles devraient donner lieu à des poursuites, demander la détention préventive pour une

personne accusée avant le procès ou fixer les conditions de sa mise en liberté, discuter avec l'avocat de la défense du plaidoyer, des faits et des peines à présenter conjointement en cour et suggérer des peines appropriées pour les personnes condamnées.

En exerçant leurs nombreux pouvoirs discrétionnaires, les procureurs de la Couronne font face à des exigences complexes et contradictoires. À titre de «défenseurs efficaces» chargés de la «dénonciation active des infractions criminelles[8]», ils doivent «poursuivre vigoureusement les personnes accusées de crime[9]» et «s'acquitter de leur tâche avec zèle, compétence et vigueur[10]». Par ailleurs, ce sont des «agents publics chargés de l'administration de la justice[11]» et, à ce titre, leur rôle «exclut toute notion de gain ou de perte»[12]. Le devoir d'un procureur de la Couronne «n'est pas tant d'obtenir une condamnation que d'aider le juge et les jurés à veiller à ce que la justice soit rendue le mieux possible. Son comportement en cour doit toujours être marqué par la modération et l'impartialité»[13]. Il est difficile — voire quasiment impossible au dire de certains — pour les procureurs de la Couronne de remplir simultanément ces deux fonctions[14]. La défense vigoureuse semble en conflit avec l'impartialité. Le mandat des procureurs de la Couronne est clair mais sa mise en pratique pose un défi professionnel.

Nous avons demandé aux procureurs de la Couronne* s'ils pensaient que «en général, les minorités raciales sont traitées de la même façon que les personnes de race blanche» dans le système judiciaire de l'Ontario.

- La vaste majorité — trois sur quatre (74 %) — sont convaincus, ou fortement convaincus, que les tribunaux traitent généralement les Blancs et les membres des minorités raciales de la même façon.

- Seulement un répondant sur huit (13 %) n'est pas d'accord.

Nous avons aussi interrogé les procureurs de la Couronne sur l'étendue de cette discrimination.

- La plupart — trois sur cinq (61 %) — pensent que «la discrimination existe mais seulement dans certains secteurs et seulement de la part de certaines personnes».

- Une minorité — environ un répondant sur cinq (18 %) — pense que «il n'y a pas de discrimination contre les minorités raciales dans le système de justice pénale de l'Ontario».

- Moins d'un répondant sur dix (7 %) pense que «la discrimination contre les minorités raciales est largement répandue mais subtile et difficile à détecter».

---

* Des questionnaires ont été expédiés à 483 procureurs de la Couronne de la province. Une fois éliminée une réponse incomplète, nous sommes restés avec un échantillon de 193 répondants, soit un taux de réponse de 40 %. On trouvera dans notre volume technique des détails supplémentaires et une copie du questionnaire. Voir l'annexe B.

- Seulement 1 % des répondants pense que «la discrimination contre les minorités raciales est largement répandue et facile à observer».

De nombreux procureurs de la Couronne ont répondu à l'invitation qui leur était faite de nous dire ce qu'ils pensaient personnellement de la question du racisme dans le système de justice pénale. Comme on pouvait s'y attendre d'après les réponses résumées ci-dessus, la plupart ont déclaré qu'en général, il n'y a pas de problème de racisme dans les tribunaux de l'Ontario. Ces procureurs de la Couronne ont invoqué ce qui suit à l'appui de leur argument :

- **la bonne foi, l'éducation et le professionnalisme des personnes qui travaillent pour la justice :**

> «Je crois sincèrement que le devoir et l'honneur sont deux concepts qui ne sont pas étrangers à la façon dont les professionnels du système de justice pénale s'acquittent de leurs fonctions, qu'ils soient juges ou avocats, qu'ils fassent partie du personnel de soutien ou des forces de police. Tous ces postes sont occupés dans les années 1990 par les gens les plus éduqués qui soient. J'ai donc du mal à croire que, bien que l'on assiste à l'occasion à des incidents de racisme [...] il puisse s'agir d'autre chose que d'événements isolés.»

> «D'après la façon dont je comprends le terme, mon impression du système de justice pénale est qu'il n'est pas systémiquement raciste. Il n'est pas non plus peuplé de racistes. De façon générale, il semble que la plupart de ceux qui participent au système de justice pénale sont des individus décidés à faire appliquer le droit pénal de façon juste et impartiale.»

> «Le racisme dans le système judiciaire est très inférieur à ce qu'il est dans l'ensemble de la population. Ceci est peut-être attribuable au fait que, de façon générale, le système est peuplé d'individus intelligents et bien éduqués. Je n'ai pas été témoin d'un seul cas [où] une personne accusée membre d'une minorité a été traitée injustement par le système simplement parce qu'elle était membre de ce groupe minoritaire.»

> «Bien que je pense que la plupart des membres de la société, et donc du système de justice pénale, ont effectivement certains préjugés, je crois que c'est seulement dans une fraction des cas que ces préjugés sont effectivement reflétés dans le traitement dispensé aux individus. En fait, je crois que la majorité des personnes qui travaillent pour les tribunaux font tout pour ne pas laisser les préjugés qu'elles peuvent avoir influencer négativement leur comportement et ont conscience qu'il doit apparaître que la justice a été rendue.»

> «Bien qu'il ne fasse pas de doute que certains membres du système de justice pénale entretiennent certains préjugés racistes, je n'ai jamais vu une personne accusée, un témoin, une plaignante ou un plaignant être moins bien traité ou faire l'objet d'une audience moins juste simplement parce qu'elle ou il était membre d'une minorité raciale.»

> «Il y a très peu de racistes dans le système judiciaire. La plupart des juges, des procureurs de la Couronne et des avocats de la défense se donnent beaucoup de mal pour faire du bon travail. Le niveau de dévouement est extraordinairement élevé

parmi tout le personnel. Il arrive que l'on fasse des erreurs mais, pour la plupart, les participants au système sont des gens remarquablement décents et attentionnés.»

- **le fait que le racisme n'a pas l'occasion d'influencer les décisions clés dans le traitement des personnes accusées :**

«Un grand nombre de négociations ont lieu sans que la Couronne soit au courant de la race ou de l'origine de la personne accusée. Ces questions sont sans intérêt. Les procureurs qui prennent ces décisions [...] ne voient souvent jamais la personne accusée.»

«Lors des audiences où sont décidées les mises en liberté provisoire sous caution, on n'a simplement pas le temps de penser à autre chose qu'à l'infraction et aux antécédents de la personne accusée. La couleur de la peau n'est jamais un facteur.»

«Les décisions de poursuivre sont presque exclusivement basées sur des documents qui ne révèlent rien de la race.»

- **l'influence de facteurs autres que la race, particulièrement la classe sociale ou la pauvreté, sur le traitement des personnes accusées :**

«L'activité criminelle est liée de près à la classe sociale, et les minorités visibles, particulièrement les Noirs de première génération, sont généralement pauvres par comparaison avec le reste de la population. Ils sont donc surreprésentés dans les tribunaux criminels. Avant de conclure au racisme dans le système judiciaire, il est essentiel que vous compariez vos statistiques sur les groupes minoritaires avec un groupe blanc de situation similaire en termes de tous les facteurs socio-économiques, du milieu familial et des antécédents criminels.»

«De façon générale, les personnes d'origine socio-économique faible ont davantage de problèmes dans le système que les personnes d'origine socio-économique élevée. Les gens qui sont au Canada depuis plus longtemps, parlent mieux anglais, ont une famille, un emploi et [ou] des biens sont tous mieux traités. Par ailleurs, les nouveaux Canadiens qui jouissent du soutien d'une famille et de la communauté et qui ont un emploi sont également bien traités. [...] Les nouveaux immigrants qui commettent des infractions criminelles ne sont pas bien vus. Les Blancs et autres personnes avec un casier judiciaire qui dépendent depuis longtemps de l'aide sociale ne sont pas non plus bien traités. Il y a des préjugés dans le système. Mais ils ne sont pas toujours fondés sur la race.»

«Bien que je ne dispose pas de données statistiques et que mes observations et mes opinions soient basées sur ma propre expérience et sur les informations recueillies auprès d'autres personnes, il me semble que les personnes accusées membres des minorités raciales ne font pas l'objet de discrimination sur la base de la race mais parce qu'elles sont défavorisées — tout comme les accusés de race blanche — quand se posent certaines questions comme le cautionnement, par le fait qu'elles ne peuvent peut-être pas compter aussi souvent sur un soutien familial, des liens étroits avec la communauté et un emploi stable. Ces désavantages ne semblent pas être liés à la race mais plutôt fonction de la longueur du temps passé par la personne dans la communauté et de sa capacité d'emploi.»

«La question de la race ne se pose jamais dans les salles d'audience, ou bien rarement. [...] Les vraies difficultés de nos tribunaux, qui sont conçus pour les classes moyennes, ont à voir avec la compréhension de la pauvreté et des cultures non canadiennes. La couleur de la peau n'est pas la question ou alors la question est mal posée.»

Certains procureurs de la Couronne qui pensent qu'il n'y a pas de racisme dans le système judiciaire ont manifesté une forte opposition au mandat et au travail de la Commission. Ils soutenaient que les gens qui croient à l'existence d'un racisme systémique dans le système de justice pénale :

- **ne comprennent pas le système judiciaire :**

  «L'idée que l'administration de la justice est entachée de racisme est parfaitement erronée. Ces idées viennent d'une minorité politiquement correcte et mal informée qui, je pense, n'a aucune expérience du système de justice pénale.»

  «On perd son temps à crier à une prétendue discrimination. La suggestion de discrimination est sans fondement.»

- **se cherchent des excuses :**

  «De tout temps, les personnes accusées d'infractions criminelles ont utilisé n'importe quel moyen pour détourner l'attention des accusations dont elles faisaient l'objet et, à notre époque de «rectitude politique», les bureaucrates ont permis, voire encouragé, que les arbres cachent artificiellement la forêt.»

  «L'accusation de "racisme" sert souvent de dernier refuge au vaurien.»

  «Il est bien trop facile dans notre société de crier au racisme pour ne pas faire face aux véritables raisons pour lesquelles on a des démêlés avec la loi.»

- **cautionnent un projet politique malavisé ou illégitime :**

  «Vous créez le racisme en accusant à tort les gens d'être racistes. Les minorités raciales devraient recevoir une formation en civisme canadien. Vous faites croire aux gens qui viennent au Canada qu'ils ont droit à un morceau de leur territoire d'origine ici au Canada. Ceci crée et perpétue le racisme.»

  «D'après ce que je peux voir, je ne pense pas que ce soit le racisme qui pose un problème dans le système judiciaire mais bien les médias et certains particuliers et groupes au service de leurs propres intérêts.»

  «Il y a des chances pour que ceux qui crient le plus fort contre le système judiciaire soient ceux qui ont intérêt à ce que le racisme existant perdure et peut-être augmente. Ce sont les personnes qui doivent trouver du racisme partout pour assurer leur subsistance et leur statut dans la communauté car, sans ce phare, elles ne sont plus rien.»

- **ont tellement intimidé les juges que le plus grave problème, de nos jours, est la discrimination contre les personnes de race blanche :**

> «Dans notre juridiction, on assiste à une discrimination "inversée". [...] Une] personne blanche recevra une peine de prison pour une certaine infraction alors qu'un membre d'une minorité raciale n'en recevra pas parce que le tribunal a peur de paraître raciste s'il impose la détention.»

D'autres procureurs de la Couronne, cependant, sont convaincus que le racisme pose un réel problème dans le système judiciaire. Ils ont parlé de ce qui suit :

- **la subtilité du racisme :**

> «Les exemples explicites de racisme dans le système de justice pénale sont rares. Ce sont les exemples subtils qui sont partout.»

> «Eu égard au processus judiciaire lui-même, j'ai trouvé que les éléments racistes ont tendance à être très subtils.»

> «Le seul groupe important de clients membres des minorités raciales que nous avons ici provient d'une réserve indienne. Les témoins ne sont pas maltraités mais ils sont traités avec condescendance — ils ont dans l'ensemble moins de chances d'être crus.»

> «Les agents de police font des commentaires racistes [...] mais, d'après ce que j'ai pu voir, ils ne se limitent pas à la race. Il y a aussi des réflexions sur les femmes et les homosexuels. [...] Les avocats de la défense, les procureurs de la Couronne et le personnel des tribunaux veillent à ne pas exprimer ce genre d'opinion ouvertement mais envoient des messages de façon plus subtile.»

- **les personnes et les cadres responsables du racisme dans le système judiciaire :**

> «Ce sont les directeurs régionaux des procureurs de la Couronne qui donnent le ton au bureau. Lorsqu'ils ne font pas clairement comprendre que le racisme, sous quelque forme que ce soit (commentaires, comportement, exercice du pouvoir), ne sera pas toléré, on assiste à une augmentation de l'atmosphère d'intolérance.»

> «Le comportement des autorités judiciaires a besoin d'être examiné de plus près. Lorsque les juges ou les [juges de paix] font des commentaires déplacés etc., il faut réagir. Actuellement, bien que la réputation de certains individus ne soit plus à faire, le système laisse courir. Tant que l'on tolérera et que l'on fermera les yeux sur certains comportements, ils continueront et iront en augmentant.»

> «Les membres de la profession et du système de justice pénale emboîtent le pas aux juges qui règnent sur les salles d'audience. Aux niveaux aussi bien de la Division générale que de la Division provinciale, mais particulièrement dans les tribunaux de la Division provinciale, la magistrature est saturée d'individus élitistes, racistes et sexistes. [...] Les personnes accusées, les victimes et les témoins font quotidiennement l'objet d'humiliations et de dégradations aux mains de tels juges. [...] Tant que la salle d'audience ne sera pas devenue un lieu impartial, on pourra toujours invoquer

l'éducation et la limitation du pouvoir des procureurs mais cela ne suffira pas à éliminer les préjugés racistes et sexistes qui existent au sein du système.»

«En tant que femme et membre d'une minorité religieuse [...] j'ai eu affaire à des exemples flagrants de racisme et de sexisme explicites de la part des juges. [...] Mais ces individus sont la minorité — la plupart des gens sont très conscients des besoins particuliers des minorités et ne sont pas racistes. J'ai trouvé, en particulier, que les agents de police font tout leur possible dans la plupart des cas pour traiter de façon juste les personnes accusées [membres des minorités]. La plupart des comportements racistes, malheureusement, viennent des juges.»

«Mon impression générale est que l'on a tendance à exagérer ce que l'on perçoit comme des préjugés racistes de la part des agents de police. Mon impression générale est également que l'on a tendance à sous-estimer les préjugés racistes de certains avocats de la défense. Parmi tous les gens que l'on rencontre dans les tribunaux, les personnes de loin les plus susceptibles de faire des déclarations racistes sont une minorité bruyante d'avocats de la défense. Il faudrait que la Société du barreau le sache.»

«J'ai entendu des avocats de la défense s'exprimer d'une façon extrêmement raciste et je trouve cela dégoûtant parce que ces gens sont leurs clients.»

Ce que pensent les avocats de la défense

Les avocats de la défense sont des professionnels indépendants qui représentent les personnes accusées d'avoir commis une infraction criminelle. Leurs principaux pouvoirs discrétionnaires concernent les négociations avec les procureurs de la Couronne sur les faits, les défenses et les sentences; l'élaboration d'une stratégie de poursuites; et le recueil et la présentation d'informations sur la personne accusée qui pourraient influencer la sentence.

Dans l'exercice de ces pouvoirs, les avocats de la défense sont guidés par la loi et la pratique courante, les désirs des clients et leur obligation professionnelle de servir en même temps la cliente ou le client et le tribunal. Le devoir des avocats de la défense envers leurs clients est :

> de soulever sans peur tous les points litigieux, d'avancer tous les arguments et de poser toutes les questions, si désagréables soient-elles, qu'ils pensent pouvoir aider la cause de leurs clients; et de s'efforcer d'obtenir pour eux le bénéfice de toutes les défenses et de tous les recours autorisés par la loi»[15].

Comme la description ci-dessus le suggère, les avocats de la défense jouissent de beaucoup de liberté pour défendre vigoureusement leurs clients en accord avec leur mandat. Mais, à titre d'avocats, ce sont aussi des «agents du tribunal concernés par l'administration de la justice». Dans ce rôle, les avocats de la défense sont censés avoir :

> [...] des obligations primordiales envers le tribunal, les normes de la profession et le public qui peuvent entrer en conflit, et entrent effectivement souvent en conflit, avec

> les désirs des clients ou avec ce que les clients considèrent être leurs intérêts personnels[16].

Nous avons demandé aux avocats de la défense s'ils pensaient que «de façon générale, les Noirs et les autres membres des minorités raciales étaient traités de la même façon que les Blancs dans le système judiciaire de l'Ontario»*.

- Cinq avocats de la défense sur dix (50 %) ont répondu que les Noirs et les membres des autres minorités raciales sont traités de la même façon que les Blancs.

- Quatre avocats de la défense sur dix (40 %) ne sont pas d'accord.

Cette question, comme beaucoup d'autres, a suscité différents types de réponses suivant que les avocats avaient une importante clientèle de membres des minorités raciales (40 % ou plus de leurs clients) ou une clientèle moindre.

- Cinq sur dix (52 %) des avocats avec une importante clientèle de membres des minorités raciales pensent que les Noirs et les membres des autres minorités raciales ne sont pas traités de la même façon que les Blancs, par comparaison avec trois sur dix (34 %) des avocats de la défense avec une moindre clientèle de membres des minorités raciales.

- Quatre sur dix (38 %) des avocats avec une importante clientèle de membres des minorités raciales pensent que les Noirs et les membres des autres minorités raciales sont traités de la même façon que les Blancs, par comparaison avec cinq sur dix (56 %) des avocats de la défense avec une moindre clientèle de membres des minorités raciales.

Comme les procureurs de la Couronne qui ont répondu au questionnaire, beaucoup d'avocats de la défense ont profité du sondage pour nous communiquer leurs commentaires par écrit. Sur la base de leur expérience de l'administration de la justice pénale, certains ont déclaré qu'ils **ne voient aucun racisme dans les tribunaux de l'Ontario :**

> «Je n'ai jamais été témoin de différences fondées sur la race dans la façon dont le pouvoir est exercé. Tout est basé sur les faits et les antécédents — pas sur la personne.»

> «En 17 ans de pratique pendant lesquels j'ai représenté des membres aussi bien de la majorité que des [...] minorités telles que vous les avez définies, je n'ai pas été une

---

* Nous avons rejoint les avocats de la défense par l'entremise de la *Criminal Lawyers Association*, une association bénévole d'avocats de la défense. À notre demande, l'association a libellé les enveloppes et expédié les questionnaires aux quelque 800 avocats qui figurent sur sa liste de membres. Une fois éliminées cinq réponses incomplètes, nous sommes restés avec un échantillon de 343 répondants, soit un taux de réponse d'environ 43 %. On trouvera dans notre volume technique des détails supplémentaires et une copie du questionnaire.

seule fois témoin d'un exercice de pouvoir motivé par le racisme, pas plus dans le bureau des procureurs que de la part du personnel des tribunaux.»

«Mon expérience a été que les accusés, indépendamment de leur race, de leur origine ethnique ou de leurs antécédents, sont traités de façon juste et impartiale par toutes les personnes chargées de l'administration de la justice.»

«D'après mon expérience personnelle, les allégations des membres des minorités raciales qui se plaignent d'être victimes de discrimination sont inévitablement le produit de la frustration. Ils sont vexés d'avoir été pris et punis – juste un autre prétexte pour amener le système judiciaire à reculer un peu, ou complètement [...]».

«De nos jours, les tribunaux sont sensibles aux besoins de tous les accusés et particulièrement aux perceptions qu'ont les minorités du traitement qui leur est dispensé. Je [...] ne vois guère de preuves qui indiquent que les minorités fassent l'objet de préjugés, de parti pris ou de toute autre forme d'injustice. Le système devrait être fier de cette apparence générale d'intégrité et de respect envers tous ceux qui comparaissent devant les tribunaux.»

«Eu égard aux poursuites judiciaires, je pense que rien n'indique la présence d'un racisme systémique dans le système de justice pénale de l'Ontario.»

«Cette Commission est virtuellement une perte de temps et d'argent car ma perception est qu'il n'y a pas de racisme ethnique dans le système judiciaire. Le seul préjugé évident qui existe est contre les hommes anglo-saxons de race blanche.»

«Mon observation est la suivante : vous faites enquête sur un problème non existant. Ma prédiction : vous allez recommander un ensemble compliqué de mesures afin de régler le problème [non existant].»

D'autres avocats avaient de toute évidence une expérience bien différente de l'administration de la justice pénale. Ils ont parlé de ce qui suit :

- **les préjugés subtils contre les clients membres des groupes minoritaires :**

«Le système – depuis les agents de police jusqu'aux procureurs de la Couronne – met toutes les minorités dans le même sac. Il est plus difficile pour la défense de présenter l'"être humain" lorsque la cliente ou le client est membre d'une minorité raciale.»

«On ne parle jamais de racisme mais il est évident que des questions comme la crédibilité, la culpabilité au-delà du doute raisonnable et l'innocence jusqu'à preuve de culpabilité perdent de leur clarté si la personne accusée est noire ou jaune. Le problème ne se limite pas aux agents de police et aux procureurs.»

«Le problème n'est pas que les juges manquent ouvertement de courtoisie envers les personnes non blanches. Le problème est qu'ils sont moins prêts à les croire. Là aussi, les preuves sont intangibles; ce qui manque, c'est l'empathie et des facteurs d'identification.»

«Le véritable racisme est rarement flagrant. Les minorités raciales savent qu'elles ne sont pas traitées de façon juste. Mais le traitement différentiel n'est pas le même dans toute la province.

- **l'exercice du pouvoir :**

«L'exercice continuel de tant de pouvoirs – qui imprègne le système tout entier, depuis l'arrestation jusqu'à l'incarcération – laisse le champ libre aux préjugés et aux stéréotypes raciaux qui se manifestent de façon si subtile qu'ils en sont presque insaisissables. [...] Les Ontariens doivent prendre conscience de ces formes subtiles de racisme qui sont bien différentes du racisme grossier et exagéré affiché par les extrémistes.»

«Certains juges font preuve de discrimination à l'égard des minorités raciales quand il s'agit d'accorder la liberté provisoire sous caution. Ils regardent longuement la personne qui se tient au banc des prévenus et, en dernière analyse, tout revient à un [exercice] de pouvoir fondé sur les représentations et sur l'intuition. Trop souvent, à mon avis, l'intuition sert de couverture à une discrimination institutionnalisée. J'ai même entendu des juges exprimer ouvertement cette discrimination d'une façon qui était supposée être humoristique.»

«Les agents de police, les procureurs et les juges partent du principe que certaines minorités raciales ont davantage tendance à se rendre coupables de certaines catégories d'infractions, et le pouvoir est exercé ou restreint en conséquence.»

- **l'image stéréotypée des personnes membres des minorités raciales et ethniques :**

«Il n'est pas rare d'entendre des commentaires des procureurs et des agents de police sur diverses communautés et leurs stéréotypes – p. ex., les Jamaïquains, les Portugais.»

«Les juges ont davantage tendance à stéréotyper les accusés membres des minorités lors des questions, des commentaires et de la vérification des faits qu'à faire des commentaires explicites, bien que cela arrive aussi.»

- **le comportement raciste en privé :**

«Les attitudes racistes à l'œuvre dans le système sont cachées par le fait que les pressions sont exercées sur la défense dans le cadre des négociations qui s'effectuent dans les coulisses. Si les choses se passaient davantage au tribunal, ou bien les juges auraient moins d'occasions d'exprimer leur racisme ou bien celui-ci deviendrait apparent dans le dossier.»

«Je suis souvent consterné par le fait que les juges, les procureurs, les agents de police et même les avocats de la défense partent du principe qu'ils parlent à quelqu'un qui est d'accord avec leur point de vue raciste.»

«Le pire, c'est l'attitude de la police. Beaucoup d'agents de police ont appris ces dernières années à garder leur racisme pour eux tant qu'ils ne se retrouvent pas avec

des gens qui, du moins ils le croient, partagent leur point de vue. C'est très instructif de prendre un café avec certains d'entre eux en prétendant être l'un des leurs. Ce n'est qu'une suite d'invectives racistes. La chose est plus difficile à détecter de nos jours mais la mentalité n'a guère changé.»

- **les responsabilités des agents de police, des juges et, dans une moindre mesure, des procureurs de la Couronne et des avocats de la défense en ce qui concerne le racisme dans le système de justice pénale :**

«Dans un grand nombre de causes dont je me suis occupé, je suis sûr que la police n'aurait pas porté plainte contre la personne si elle avait été blanche. Il me semble que la police est davantage prête à régler les différends (voies de fait, vols, menaces) [sans] déposer d'accusation si la personne accusée est blanche. Je pense souvent que mes clients devraient plaider coupables d'être noirs car c'est vraiment la raison pour laquelle ils sont en cour. À mon avis, c'est le racisme de la police dans l'exercice de ses pouvoirs qui doit être examiné. Trop d'agents de police semblent se donner pour mission de charger le casier judiciaire des Noirs.»

«Concernant la discrimination raciale dans le système de justice pénale, c'est au niveau de l'inculpation initiale — c.-à-d. de la police — que le problème est le plus grand. Les agents de police semblent se flatter d'être des experts du «mode de vie» de certaines races et de certains secteurs particuliers de la ville. Ils n'hésitent généralement pas à user de leur pouvoir pour déposer des accusations, particulièrement s'il s'agit de Jamaïquains, d'Afro-Américains et de Portugais.»

«Tout racisme qui existe dans les tribunaux est, à mon avis, essentiellement lié à la façon dont les agents de police font enquête et arrêtent les membres de la collectivité, aux accusations qu'ils déposent et aux recommandations qu'ils font concernant la détention de la personne accusée et/ou les conditions de liberté sous caution à exiger si elle est relâchée. Les accusés membres des minorités raciales se plaignent de plus en plus souvent à la défense qu'on les a malmenés et parfois maltraités sans raison, qu'on les a fouillés illégalement [ou] qu'on leur a refusé le droit d'avoir immédiatement recours aux services d'un avocat, et un nombre considérable d'entre eux soutiennent que les agents de police ont planté des drogues sur leur personne. Je me rends compte que certaines allégations de mauvais traitements de la police peuvent avoir été fabriquées mais elles ont tendance à concerner les mêmes agents de police et présentent des détails si similaires qu'il est difficile de ne pas les prendre au sérieux.»

«De façon générale, les agents de police traitent différemment ceux de mes clients qui sont membres des minorités. Ce sont les agents de police qui choisissent les membres des minorités à arrêter. Ce sont eux qui déposent les accusations. Ce sont eux qui suggèrent des conditions de libération que la personne accusée est dans l'impossibilité de satisfaire ou qui [recommandent] de ne pas accorder de libération. Les agents de police ajoutent des éléments fabriqués de toutes pièces à la synopsis* pour aggraver des situations qui pourraient donner lieu à une libération. Les agents de police viennent plus souvent aux enquêtes de cautionnement concernant les membres des minorités pour apporter des témoignages «importants». Les mêmes agents de police

---

* La synopsis est un résumé écrit de la cause et des antécédents de la personne accusée, préparé par la police immédiatement après l'arrestation. Elle a pour objet d'aider le procureur de la Couronne qui présidera l'enquête sur le cautionnement.

assistent aux procédures préparatoires aux procès et entravent souvent les possibilités de règlement. Mes clients membres des minorités sont plus souvent battus par la police. Un grand nombre des jeunes contrevenants membres des minorités visibles que je défends et leur famille ont moins d'éducation et connaissent moins bien leurs droits. La police profite de cette ignorance.»

«S'il y a une discrimination notable contre les minorités, elle est pire contre les Noirs. Les agents de police perçoivent la communauté noire comme une sous-culture criminelle. [...] Les avocats de l'aide juridique qui travaillent en mercenaires et au volume ont tendance à s'intéresser encore moins aux droits de leurs clients noirs si cela ne va pas dans le sens de l'opportunisme et de l'argent facile.»

«Pour moi, ce sont les juges qui sont les pires. Il se peut que cela vienne en partie du fait qu'ils croulent sous les causes et qu'ils n'ont plus assez de patience et de courtoisie pour écouter ceux qui ont de la difficulté à se faire comprendre. Bien que beaucoup [de procureurs et de juges] traitent généralement les plaignants avec impartialité, ils montrent moins de tolérance envers les témoins membres des minorités cités par la défense (par opposition aux témoins à charge) et beaucoup moins envers les accusés membres des minorités. Cela fait peut-être simplement partie du mépris général pour la personne accusée et ses témoins qui me semble un trait quasiment courant de la salle d'audience [...] (indépendamment de la race).»

«La plupart des juges ne tiennent pas compte de la couleur, mais pas tous. Il faut se débarrasser des sectaires! Ce qu'il faut, c'est mieux choisir les candidats, sur la base du mérite et pas de la race, etc. Les bons juges traitent tous les gens de la même façon.»

«Généralement parlant, je ne vois pas de comportements racistes chez les juges et le personnel des tribunaux. Par contre, je remarque régulièrement des attitudes et des comportements racistes chez les agents de police. Les juges sont souvent irrités par les témoins d'origine antillaise parce qu'ils ne peuvent pas comprendre leur accent. Ce serait une bonne idée d'introduire des programmes pour initier le personnel du système judiciaire à la culture antillaise. [...] Les agents de police ne font sans doute que refléter les attitudes racistes de la société. [...] C'est la police qui semble poser le plus gros problème en termes de comportements et d'attitudes racistes.»

Plusieurs avocats de la défense percevaient des préjugés systémiques dans le système judiciaire et étaient conscients de la vulnérabilité des accusés membres des minorités raciales à ces préjugés mais ils disaient que **l'inégalité de traitement est surtout ou réellement due à des motifs autres que la race :**

«Je pense que le racisme ne joue qu'une faible part. [...] Le plus grand problème est la classe sociale. Les bénéficiaires de l'aide sociale, les gens au chômage ou sous-employés et ceux qui dépendent des subsides du gouvernement ne sont pas bien traités.»

«L'abus de pouvoir semble être surtout associé à des facteurs économiques. Les accusés pauvres, qu'ils appartiennent ou non aux minorités, semblent être traités de la même façon — davantage de suspicion et de surveillance de la part de la police, davantage d'accusations, moins de considération. Les membres des minorités qui appartiennent à la classe moyenne ou jouissent d'un revenu élevé ont tendance à être traités aussi bien que les personnes blanches de la classe moyenne. La considération et

beaucoup d'autres aspects de la discrimination sont plus étroitement liés aux facteurs économiques qu'à la race bien que certains puissent confondre le premier type de discrimination avec le second.»

«Les différences de traitement me paraissent essentiellement "systémiques" — et sont liées au fait que les accusés de race blanche sont plus souvent en mesure que les membres des minorités raciales de présenter les éléments (argent, emploi, cure de désintoxication, soutien familial, soutien communautaire, etc.) qui incitent les procureurs, la police et les juges à accorder la liberté sous caution ou à faire preuve d'indulgence. Les préjugés de classe viennent s'ajouter aux préjugés raciaux.»

«Je ne pense pas que le problème ait affaire avec les préjugés des individus qui travaillent dans le système. Les préjugés [sont] dans le système. [...] En d'autres termes, une personne blanche ou noire de la "zone" se fera maltraiter au tribunal non parce qu'elle est blanche ou noire mais parce qu'elle vient de la "zone".»

«Il y a une tendance marquée parmi les procureurs et les agents de police à entretenir de fortes animosités raciales et ethniques. Je suppose que la nature de la profession attire les gens qui aiment l'autorité et que les frustrations causées par le travail sous pression font le reste. Le résultat est une condescendance envers les personnes dont le statut économique est inférieur. Les anglophones blancs et riches sont mieux traités. Les immigrants pauvres et sans éducation sont au bas de l'échelle. Je pense que la race n'est pas un facteur aussi important que le revenu ou les aptitudes linguistiques.»

«Les gens pauvres sont [...] noirs de façon disproportionnée et les gens pauvres sont souvent en cour criminelle. Les raisons sont liées à des facteurs culturels ainsi qu'à un certain niveau de racisme systémique, à la fois dans notre société et au sein de la police. Je vois moins de racisme systémique dans nos tribunaux qu'ailleurs dans la société.»

«La classe et le revenu jouent un rôle dans les décisions concernant qui comparaît devant les tribunaux. C'est à cela qu'il faudrait réfléchir. On ne peut pas brandir un pourcentage d'accusés membres des minorités et crier au racisme. Le problème est plus complexe. C'est de la structure sociale qu'il faut s'occuper.»

Ce que pensent les juges

En Ontario, les juges qui président les procès criminels sont d'anciens avocats qui doivent avoir été inscrits à un barreau provincial pendant au moins dix ans pour pouvoir être nommés juges. Une fois juges, ils peuvent être membres de la Division générale ou de la Division provinciale de la Cour de justice de l'Ontario. Les juges qui siègent à la Division générale sont nommés par le gouvernement fédéral tandis que les nominations à la Division provinciale relèvent de l'Ontario.

Les juges peuvent participer avec les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense aux conférences préparatoires aux procès au cours desquelles des ententes sont parfois conclues sur les questions qui seront contestées en cour. Ils ont pour mandat de veiller à l'intégrité des procès, de décider de la culpabilité ou de l'innocence des prévenus et de prononcer la sentence des personnes jugées coupables

d'infractions criminelles. En s'acquittant de ces fonctions, ils exercent leur pouvoir discrétionnaire.

Bien que ces fonctions générales soient les mêmes pour tous les juges de première instance, il y a des différences importantes, en termes de rôle, entre les juges de la Division générale et de la Division provinciale dans le système de justice pénale de l'Ontario. Par exemple, seuls les juges de la Division provinciale dirigent les enquêtes préliminaires. Ils président aussi les procès sans jury alors que les juges de la Division générale peuvent présider des procès avec ou sans jury. En outre, les juges de la Division provinciale président les procès des jeunes âgés de 12 à 17 ans accusés d'une infraction criminelle. Par contre, les juges de la Division générale ne président que les procès des jeunes de plus de 14 ans accusés d'infractions très graves et seulement si un juge a décidé que l'accusé doit être jugé comme un adulte.

Nous avons demandé aux juges s'ils pensaient que «en général, les membres des minorités raciales sont traités de la même façon que les Blancs dans le système judiciaire de l'Ontario»*.

- La majorité des juges de la Division provinciale – environ trois sur cinq (64 %) – et des juges de la Division générale – trois sur quatre (72 %) – estiment que les tribunaux traitent les membres des minorités raciales et les Blancs de la même façon.

- Un sur cinq (19 %) des juges de la Division provinciale et un sur dix (10 %) des juges de la Division générale ne sont pas d'accord.

Nous avons aussi demandé aux juges s'ils pensaient que «la discrimination systémique pose un grave problème dans le système de justice pénale de l'Ontario.»

- Un sur quatre (25 %) des juges de la Division provinciale mais moins d'un sur dix (7 %) des juges de la Division générale pensent que la discrimination systémique pose un grave problème dans le système de justice pénale de l'Ontario.

- Environ cinq sur dix (45 %) des juges de la Division provinciale et trois sur quatre (76 %) des juges de la Division générale ne sont pas d'accord.

Ces questions, comme beaucoup d'autres questions du sondage, ont suscité différents types de réponses suivant que les juges de la Division provinciale avaient été nommés avant ou après que des changements importants aient été apportés à la procédure de nomination. Le nouveau système, qui a pour but d'éliminer toute suggestion de

---

* Le questionnaire d'enquête a été envoyé à tous les juges de la Division générale dont le nom figurait sur une liste d'envoi remise à la Commission par le bureau du Juge en chef – 253 noms au total. Des réponses ont été reçues de 137 juges, soit un taux de réponse de 54 %. Sur les 265 questionnaires expédiés aux juges de la Division provinciale, 121 ont été renvoyés – soit environ 46 %. On trouvera dans notre volume technique des détails supplémentaires et une copie du questionnaire. Voir l'annexe B.

favoritisme[17] : fait participer les gens qui ne sont pas des avocats, des juges ou des personnalités politiques au processus de sélection des nouveaux juges; affirme le principe du mérite comme constituant la qualification essentielle pour une nomination; établit des critères clairs et publics pour évaluer les candidats; et tient compte du facteur de diversité. En utilisant 1989, année où les changements ont été introduits, comme date charnière, nous avons trouvé ce qui suit :

- Les juges nommés dans le cadre du nouveau système sont beaucoup plus enclins que leurs collègues nommés depuis plus longtemps à penser qu'il y a des différences fondées sur la race dans la façon dont les gens sont traités dans les tribunaux. Un sur trois(33 %) des juges nommés récemment, par comparaison avec un sur dix (10 %) des juges nommés depuis plus longtemps, ne pensent pas que les Blancs et les membres des minorités raciales sont traités de la même façon.

- Les juges nommés dans le cadre du nouveau système sont beaucoup plus enclins que leurs collègues nommés depuis plus longtemps à penser qu'il existe un racisme systémique dans le système de justice pénale. Près de deux sur cinq (37 %) des juges nommés récemment mais moins d'un sur cinq (16 %) des juges nommés depuis plus longtemps conviennent que «la discrimination systémique pose un grave problème dans le système de justice pénale».

Les commentaires des juges font valoir des arguments similaires à ceux invoqués par les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense. L'opinion dominante, particulièrement parmi les juges de la Division générale, est que les allégations de racisme et d'autres formes de discrimination dans les tribunaux de l'Ontario sont sans fondement. Les juges ont déclaré ce qui suit :

- **Il n'y a pas de preuve de discrimination dans les tribunaux :**

> «De façon générale, les avocats de la défense, les procureurs et le personnel des tribunaux traitent tous les utilisateurs du système de justice pénale de la même façon. Je n'ai pas vu de preuve de traitement inégal au cours de mes trente-trois ans de carrière comme avocat et juge.»

> «Je ne suis absolument pas d'accord avec ceux qui accusent le système de justice pénale de l'Ontario de discrimination systémique et de racisme. Il y aura toujours des incidents isolés dans ce sens mais les véritables preuves démontrent exactement le contraire. Ma vaste expérience indique que les juges, les avocats et le personnel des tribunaux traitent de la même façon tous les gens qui ont des démêlés avec la loi.»

> «Mon expérience est que les tribunaux ne tiennent pas compte de la couleur. Dans la plus grande partie des cas, je peux honnêtement affirmer que les parties minoritaires n'ont pas été traitées différemment que les autres par les juges, les jurés, le personnel des tribunaux, les avocats, etc.»

«Depuis 21 ans que je suis juge, je n'ai pas été témoin de discrimination raciale dans les tribunaux ni dans les verdicts des jurés. [...] Mon expérience, et celle des juges auxquels j'ai parlé, est que la discrimination raciale n'existe pas dans les tribunaux.»

«Je n'ai vu absolument aucune preuve de distinction entre la façon dont sont traités ceux que vous appelez les membres des "minorités raciales" et le traitement dispensé à ceux que vous appelez "les Blancs".»

- **Les membres des minorités raciales ont tendance à recevoir un meilleur traitement que les membres de la communauté blanche dans les tribunaux de l'Ontario :**

«99 % des juges, des avocats de la défense et du personnel des tribunaux se mettent en quatre pour être justes et ne pas sembler racistes. [Ils] font souvent preuve de plus de courtoisie et de considération envers les non-Blancs qu'envers les Blancs».

«Le fait est que certains membres des minorités raciales reçoivent une considération qui tient compte, d'une façon qui avantage la personne accusée, du fait que ce groupe a tendance à être défavorisé.»

«Les besoins particuliers des individus sont pris en considération et je vois souvent le personnel des tribunaux et les procureurs de la Couronne faire plus d'efforts pour répondre aux besoins de ceux qui ne semblent pas comprendre le processus que pour la personne "moyenne". Cela signifie souvent que les gens plus pauvres ou moins compétents, ou les immigrants plus récents sont mieux traités, et ceux qui bénéficient d'un meilleur traitement sont souvent membres d'une "minorité raciale". Si ce n'était pas ce qui se passait dans mon tribunal, je m'arrangerais pour que ça change!»

«Mon expérience générale est que [...] les juges comme les jurys font preuve d'indulgence envers les membres des minorités raciales par comparaison avec les accusés en situation similaire qui proviennent des segments non minoritaires de la population. En fait, ils en rajoutent pour ne pas alimenter la perception qu'ils pourraient avoir des préjugés.»

«La plupart des tribunaux font maintenant très attention à ne pas céder aux préjugés – et ils vont parfois trop loin dans l'autre sens, ce qui est également injuste.»

«Dans la région où je préside, il est relativement rare de voir une personne noire ou orientale en cour. Lorsque cela arrive, il me semble que le personnel du tribunal et les avocats de la défense la traitent mieux que les personnes blanches.»

- **Les allégations de racisme servent à excuser la criminalité :**

«Trop de groupes ethniques crient au racisme. Et ignorent totalement le fait que leur groupe particulier commet effectivement un nombre disproportionné d'infractions criminelles graves dans une région donnée.»

«La perception que les membres des minorités raciales font l'objet d'un traitement injuste ou inégal est due au nombre disproportionné d'entre eux qui sont amenés à comparaître. Les facteurs qui les amènent à comparaître sont d'ordre économique,

social et culturel. Occupez-vous des causes profondes et cessez de montrer du doigt les gens qui essaient sérieusement de faire appliquer la loi. [...] Nos tribunaux font ce qu'ils peuvent pour s'acquitter de leur mandat avec une intégrité scrupuleuse.»

- **Les allégations de racisme – et le travail de la Commission – sont l'effet d'un programme politique mal avisé plutôt que d'un problème authentique dans le système de justice pénale de l'Ontario :**

«Je ne suis pas d'accord avec la suggestion que les membres des minorités ne sont pas bien traités dans les tribunaux provinciaux. Les membres des minorités essaient souvent d'invoquer l'alibi du racisme pour étayer leur défense. Le gouvernement socialiste a malheureusement encouragé ce stratagème. La faute en est moins aux témoins des minorités qu'aux [membres de] l'establishment libéral de gauche [qui], pour perpétuer leur image d'"activistes", encouragent l'idée même d'inégalité raciale dans les salles d'audience. La vaste majorité des gens qui sont au service du système se donnent beaucoup de mal pour se montrer impartiaux et justes envers les minorités pour de simples raisons de patriotisme et d'honnêteté personnelle.»

«Cet exercice tout entier témoigne d'une réaction excessive à un petit segment de la population qui trouverait moyen de se plaindre au paradis. Non que nous devions nous montrer complaisants et trop satisfaits de nous-mêmes; mais quand même – les choses vont-elles [si] mal qu'il nous faille consacrer tant de deniers publics à une autre commission, une autre étude, un autre sondage? Si on se réveillait un peu?»

«L'existence même de cette Commission et son mandat ont pour effet de promouvoir le racisme plutôt que de le décourager. [...] Toute recommandation qui nous invite à faire face à ce qui peut apparaître comme des différences aura pour effet de promouvoir le racisme.»

«Je prévois que la Commission, mue par la force de la "rectitude politique", conclura que le racisme est partout présent dans le système judiciaire [...] une conclusion qui ne sera pas basée sur des preuves solides mais, comme la lettre de Stephen Lewis, sur des anecdotes et des plaintes non fondées. Faute de mieux, la Commission dénoncera un racisme invisible – qui ne sera apparent qu'aux yeux des commissaires.»

Par contraste, certains juges ont déclaré que le racisme et les autres formes de discrimination représentent effectivement une réalité dans l'administration de la justice :

«Si ce n'est pas une discrimination contre les gens de couleur, c'est une discrimination contre les pauvres, les gens moins privilégiés et les faibles. Nous nous donnons beaucoup de mal pour essayer de justifier nos positions mais nous souffrons tous du même commun dénominateur – les préjugés – et nous ne sommes pas prêts, en tant que société, à y faire face.»

«Je suis d'avis qu'il existe un racisme systémique dans le système judiciaire de l'Ontario. Beaucoup ne seront pas d'accord avec moi mais j'estime que des programmes de sensibilisation à l'intention des responsables de l'administration de la justice pourraient aider à éliminer la discrimination inconsciente. Je suis convaincu que beaucoup d'entre nous, depuis le personnel des tribunaux jusqu'aux juges, font

preuve de discrimination sans s'en rendre compte. Il est certain que les stéréotypes nous influencent fortement à notre insu. Dans une certaine mesure, plus nous sommes exposés à ces minorités, mieux nous pourrons les comprendre.»

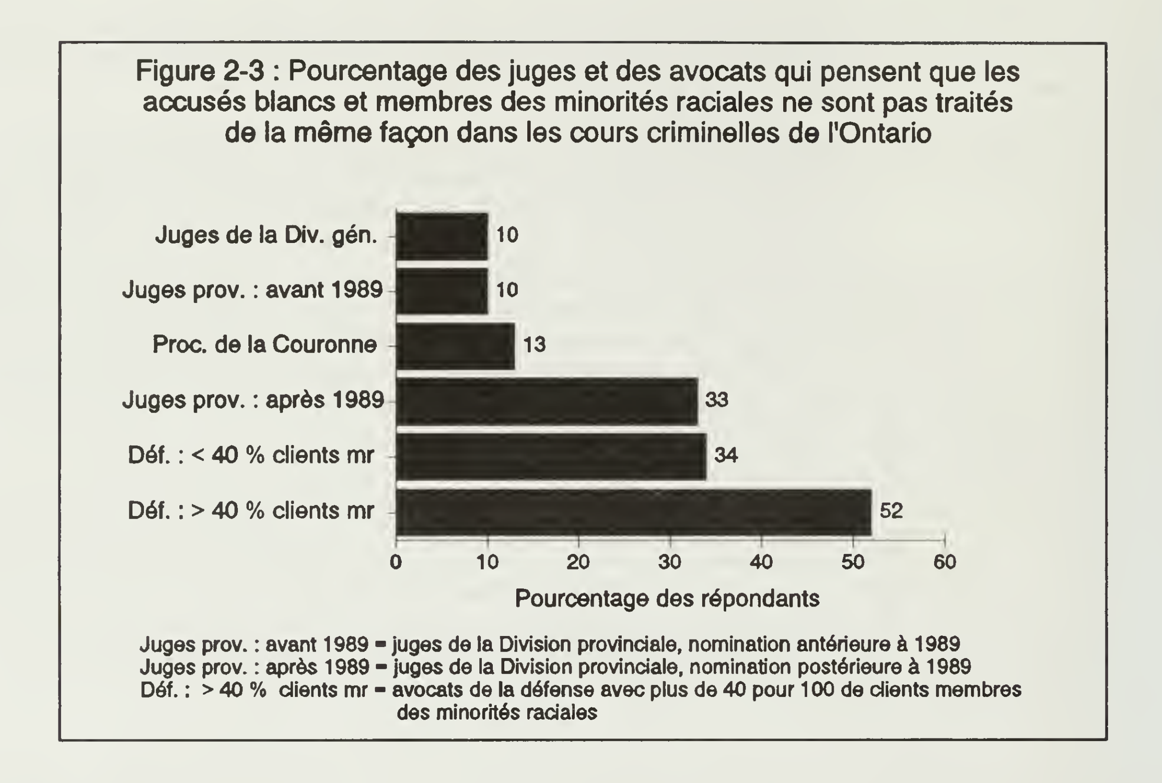
«Mon expérience est que nous sommes tous – Blancs, Noirs, Orientaux, etc. – racistes dans une certaine mesure. Toutes choses étant égales, nous sommes tous plus à l'aise avec les gens qui sont comme nous. J'ai été témoin du racisme des Noirs et des Orientaux (Asiatiques) quand j'ai travaillé dans un pays africain quand j'étais plus jeune. J'ai certainement été témoin du racisme blanc dans ce qu'il a de plus négatif. En conséquence, toute formation qui aide à nous sensibiliser à l'"autre", à ses peurs et à ses préjugés, ou à ce que nous percevons comme ses préjugés, ne pourra que nous aider à éviter les erreurs d'interprétation et les problèmes dans nos rapports avec des races différentes de la nôtre. Il est bon de parler de ces problèmes, même si c'est parfois désagréable.»

«Si la plupart des visages que l'on voit sont noirs, on est tenté de penser qu'il y a un problème avec cette communauté. Ceci expliquerait l'attitude de certains juges et procureurs de la Couronne. Le problème, c'est la police. La police est homogène et fermée sur elle-même, [et] résiste au changement. [...] Tous les agents de police ne sont pas racistes mais un grand nombre d'entre eux le sont. Par contre, un grand nombre d'influences s'exercent sur les juges et les procureurs pour réduire les comportements racistes».

Résumé des perceptions des juges et des avocats

Ces résultats indiquent deux choses importantes. D'abord, il y a des variations substantielles parmi les professionnels de la justice quant à la perception de la présence de discrimination raciale dans les tribunaux criminels de l'Ontario. Des proportions importantes d'avocats de la défense et de juges récemment nommés à la Division provinciale estiment que le système de justice pénale ne traite pas de la même façon les accusés blancs et membres des minorités raciales. Cependant, seulement environ un sur dix des procureurs de la Couronne, des juges de la Division générale et des juges de la Division provinciale nommés avant 1989 partagent cette opinion.

Le fait que ces juges et avocats sont loin de parler d'une seule voix indique que ces professionnels de la justice ne constituent pas un groupe homogène. Bien qu'ils puissent avoir un intérêt commun dans la façon dont le système judiciaire est perçu, ils ont des opinions différentes quant à la réalité de la discrimination raciale de nos jours dans le système de justice pénale de l'Ontario.



Ensuite, comme l'illustrent les citations extraites des sondages, beaucoup de professionnels de la justice rejettent – et certains catégoriquement – la possibilité même que le racisme systémique puisse représenter un véritable problème dans les tribunaux criminels de l'Ontario. Pour certains, ce déni des préjugés racistes fait tout simplement partie de leur conviction que le système de justice pénale traite tout le monde de la même façon. D'autres, cependant, reconnaissent l'existence d'un traitement différentiel fondé sur la classe sociale ou la pauvreté, même s'ils rejettent la suggestion de discrimination raciale.

Un grand nombre des commentaires suggèrent, même si cela est regrettable, que les préjugés fondés sur la classe ou le revenu font partie intégrante de la société canadienne et peuvent être transmis au système judiciaire par le biais d'autres institutions comme le système d'éducation et les marchés du travail. Les préjugés fondés sur la classe ou le revenu ne sont pas vus comme attribuables aux professionnels de la justice ni comme nécessairement influencés par une hostilité envers les pauvres. Ces préjugés n'étant pas perçus comme une remise en cause personnelle des juges ou des avocats, il est peut-être plus facile pour les professionnels de la justice de reconnaître ce problème sans avoir le sentiment d'en être personnellement responsables.

Par contre, un grand nombre des commentaires associés au sondage révèlent une tendance à traiter toute suggestion de préjugés d'ordre racial dans le système judiciaire

comme une attaque contre l'intégrité personnelle des répondants. Cette réaction suggère que l'idée de discrimination raciale évoque chez les répondants l'image de décisions délibérément injustes prises par des individus spécifiques et motivées par des jugements négatifs sur les races. L'attitude semble être que le système judiciaire est en quelque sorte immunisé contre les conséquences de la présence d'une inégalité fondée sur la race dans la société canadienne. Même si les juges et les avocats sont convaincus que leur propre conduite dans l'administration quotidienne de la justice pénale est sans reproche, ils semblent se sentir visés quand l'intégrité du processus judiciaire est remise en question. C'est cette vue étroite — que tout préjugé d'ordre racial dans les tribunaux doit être l'expression de méfaits délibérés — qui est à l'origine du refus indigné de reconnaître un problème social et culturel général qui est endémique dans la société canadienne.

Il est important de comprendre les effets négatifs du racisme, même lorsqu'ils ne sont pas le résultat de motivations injustes. Il faut faire davantage d'efforts pour identifier et éliminer les formes plus subtiles du racisme. La coopération et les initiatives des personnes qui participent de plus près au système de justice pénale s'avéreront des éléments essentiels aussi bien pour définir que pour mettre en œuvre ce qui constituera une égalité véritable dans le système de justice pénale de l'Ontario.

Conclusion

Les conclusions de la Commission indiquent combien il est important de restaurer la confiance du public dans l'engagement du système de justice pénale envers l'égalité. Nous ne devons pas accepter le fait qu'un grand nombre de résidents de la plus grande ville de l'Ontario et celle où se côtoient le plus grand nombre de races semblent être d'accord avec cette déclaration entendue lors de l'un des débats publics organisés par la Commission :

> «Nous avons deux systèmes de justice dans le système de justice pénale. L'un est pour le groupe majoritaire de notre société — les gens qui ont de l'argent, des relations, etc. — et l'autre pour les membres des minorités raciales.»

On a beaucoup critiqué certains membres des communautés noires de l'Ontario pour avoir dénoncé le racisme au sein du système. Ces personnes ont été écartées comme non représentatives et au service de leurs propres intérêts. Les résultats du sondage de la Commission indiquent qu'une proportion importante de résidents noirs de Toronto — qui représentent plus de la moitié de tous les Ontariens noirs — ne semblent guère croire que le système de justice pénale de l'Ontario rend la justice de façon égale. Beaucoup de Torontois blancs et chinois partagent ce point de vue.

Les conclusions de la Commission indiquent aussi que les autorités judiciaires sont divisées dans leur opinion que le système de justice pénale traite de façon égale tous les résidents de l'Ontario. Les résultats suggèrent qu'une proportion substantielle de tous les répondants estiment que la discrimination est chose courante.

Ces résultats ne doivent pas être écartés comme une tentative de jeter le discrédit sur le système de justice pénale de la part de ceux qui ne le comprennent pas. Ils sont un appel à prendre au sérieux les préoccupations exprimées et à utiliser les ressources disponibles pour améliorer et mettre en œuvre ce qui n'est encore qu'une promesse d'égalité.

Notes de fin de chapitre

1. L'honorable Charles L. Dubin, juge en chef de l'Ontario, «The future of Our Profession and of Our Justice System» (1994) 28 *The Law Society Gazette* vol. 28 91994), p. 203-204.

2. Earl Babbie, *The Practice of Social Research*, 6e édition (Belmont : Wadsworth Publishing Company, 1992).

3. Castor F. Williams, «Sentencing — Blacks in Nova Scotia», préparé pour le Nova Scotia Judicial Education Seminar, 20-22 fév. 1992 (au dossier), p. 7-8.

4. Statistique Canada, recensement de 1991, tableau dressé spécialement pour la Commission (manuscrit au dossier).

5. M. le Juge Henry Brooke, «The Administration of Justice in a Multicultural Society». Kapila Lecture par le président du *Ethnic Minorities Advisory Committee*, U.K. Judicial Studies Board. Royaume-Uni 18 nov. 1993.

6. Province de l'Ontario, Comité consultatif du procureur général sur le filtrage des accusations, la divulgation et les pourparlers de règlement, *Rapport*, G.A. Martin, président, («Rapport Martin»). (Toronto : Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1993), p. 26.

7. John Clement, ancien procureur général de l'Ontario, dans un discours prononcé en 1975, cité dans Philip C. Stenning *Appearing for the Crown* (Cowansville, Québec : Brown Legal Publications Inc., 1986), p. 311.

8. Rapport Martin, (note 6), p. 32.

9. Province de Nouvelle-Écosse, *Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution* (Donald Marshall Report). *Vol. 1, Findings and Recommandations* (1989), p. 241.

10. R. c. *Savion and Mizrahi* (1980) 52 C.C.C. (2d) 276 à 289 (Ont. C.A.) per Zuber J.A., cité dans le *Rapport Martin*, (note 5), p. 31.

11. Ibid.

12. Boucher c. *La Reine* (1995) 110 C.C.C. 263, per Rand J. p. 270.

13. Ibid. per Taschereau J. p. 267.

14. J.A. Sutherland, *The Role of Crown Counsel: Advocate or Minister of Justice?* (thèse non publiée de LL. M., Université de Toronto, 1990).

15. Commentaire sur la Règle 10 du *Professional Conduct Handbook* de la Société du barreau du Haut-Canada (Toronto : Société du barreau, 1978), para. 2, adapté de *Rondel* c. *Worsley* [1969] 1 AC 191 p. 227-228, cité dans le *Rapport Martin*, p. 30.

16. *Rondel* c. *Worsley*, ibid.

17. Procureur général Ian Scott, Assemblée législative de l'Ontario — *Debates* 6835 (15 déc. 1988).

Chapitre 3
Le racisme dans le système judiciaire : qu'entend-on par racisme systémique?

Le présent chapitre est une tentative de définition du racisme systémique qui fait l'objet du rapport de la Commission. Nous y examinons en détail les différents éléments du racisme systémique parce que les consultations auxquelles nous avons procédé et les mémoires qui nous ont été soumis ont révélé qu'il existait une grande confusion parmi les Ontariens à l'égard de cet aspect fondamental de notre mandat et aussi à cause des démentis et des réactions de défense auxquels les sondages de la Commission ont parfois donné lieu. Notre définition du racisme systémique cherche à établir une compréhension commune de la nature du problème en cause.

Pour faire justice à la complexité du racisme systémique, notre définition fait appel à des termes qui risquent de paraître compliqués à beaucoup de gens. Nous utilisons ces termes parce qu'ils nous permettent de faire une présentation exhaustive et précise du racisme systémique.

Nous entendons par racisme systémique la production sociale d'une inégalité fondée sur la race dans les décisions dont les gens font l'objet et les traitements qui leur sont dispensés. L'inégalité raciale n'est ni naturelle ni inhérente à l'humanité. C'est au contraire le résultat de l'organisation de la vie économique, culturelle et politique d'une société. Elle est le résultat de la combinaison de ce qui suit :

- la construction sociale des races comme réelles, différentes et inégales (racialisation);

- les normes, les processus et la prestation des services utilisés par un système social (structure); et

- les actions et les décisions des gens qui travaillent pour les systèmes sociaux (personnel).

Nous commençons par examiner la racialisation, qui est la force motrice de l'inégalité raciale. Nous montrons ensuite comment les éléments des normes d'exécution, des processus de prise de décisions et des modes de prestation des services peuvent intégrer la racialisation dans les pratiques des systèmes et la tolérer ou la transmettre. Nous examinons aussi le rôle du personnel au sein de cette structure et son influence sur le processus. Finalement, nous décrivons brièvement certaines façons de reconnaître le racisme systémique.

La racialisation, force motrice de l'inégalité raciale

La racialisation est le processus par lequel une société construit théoriquement les races comme réelles, différentes et inégales de façons qui ont un effet sur la vie économique, politique et sociale[1]. Elle comprend les éléments suivants :

- la sélection de certaines caractéristiques humaines comme des marques significatives de différences d'ordre racial;
- la classification des gens en races sur la base des variations de ces caractéristiques;
- l'attribution de traits de personnalité, de comportements et de particularités sociales aux gens classés comme membres de certaines races;
- une façon d'agir comme si la race indiquait des différences socialement significatives entre les gens.

Par ces processus de sélection, de classification, d'attribution et d'action, la racialisation crée, entretient et encourage l'idée de race — le «mythe le plus dangereux de l'humanité[2]». Les races sont un produit de la racialisation, autrement dit elles sont créées par elle. Sans la racialisation, elles n'existeraient pas.

La race est un mythe parce qu'il n'existe aucune norme scientifique qui permette de classer l'humanité en groupes raciaux distincts[3]. Les variations entre les êtres humains ne présentent tout simplement pas de tendances régulières qui permettent d'effectuer une classification objective des gens en races différentes. Quels que soient les critères utilisés pour assigner certaines personnes à une catégorie raciale particulière — comme la couleur de la peau, la texture des cheveux, la forme du nez ou la taille — les preuves démontrent de façon concluante, et cela pour un grand nombre de gens, que les similarités sont plus grandes entre les membres des groupes raciaux supposés différents qu'entre les membres du même groupe. Par ailleurs, les indications supposées de race n'ont pas d'effet prévisible sur le comportement d'une personne ni ne révèlent quoi que ce soit sur son caractère. L'idée même de race est un mythe, à la fois parce que les catégories raciales n'ont pas de fondement de fait et parce que les catégories construites socialement n'expliquent pas les aptitudes, les talents, les personnalités ni les comportements individuels.

Reconnaître que la race est un mythe ne revient pas à nier le pouvoir de la racialisation. Même si la science n'a pas d'argument cohérent à offrir pour diviser l'humanité en races, les systèmes adoptés par les sociétés pour mener à bien leurs affaires peuvent refléter ou incorporer des jugements racialisés. Il arrive que la racialisation soit explicite, officielle et soutenue par la loi. L'ancien régime apartheid en Afrique du Sud, la réglementation des peuples autochtones prévue par la *Loi sur les Indiens*, les lois de l'Allemagne nazie, l'internement pendant la guerre des Canadiens japonais et le refus des droits civils aux Américains noirs dans les États-Unis du Sud sont tous des exemples, dans l'histoire récente, de systèmes ouvertement racialisés.

La racialisation peut demeurer active même si elle n'est pas cautionnée par les lois et même si les lois s'efforcent de l'interdire. Elle peut continuer à avoir des effets puissants alors qu'elle est seulement un trait implicite et non officiel du système[4].

Lorsque la racialisation est implicite et non officielle, elle se révèle par la façon dont les gens agissent et dont les institutions fonctionnent. Les décisions et les actions de tous les jours peuvent indiquer que les gens perçoivent les races comme réelles et prennent les étiquettes raciales au sérieux. Leur comportement peut révéler qu'ils pensent que les individus qu'ils placent dans la même catégorie raciale partagent certaines expériences, attributs et caractéristiques. Ils peuvent traiter la race comme une marque significative de différence, une raison de leurs décisions et une explication des inégalités dans le monde qui est le leur. *La racialisation est active dans tout système social où les gens agissent et les institutions fonctionnent comme si les races représentaient des différences réelles et significatives entre certains être humains.*

Le compte rendu suivant d'une réunion d'un comité chargé de décider quels candidats à l'immigration devraient être admis au Canada est révélateur des distinctions subtiles que peuvent faire les responsables du système sur la base des caractéristiques physiques héritées.

> [L]e comité a noté que, bien que d'après sa photo [...] [elle] présente les caractéristiques du groupe négroïde, les preuves disponibles indiquent que son origine nègre ne vient que de son arrière-grand-mère. Le comité a approuvé [...] l'admission.

(Comité ministériel consultatif sur l'immigration, compte rendu de la 36ᵉ réunion, 20 août 1951, cité dans Satzewich, *Racism and Foreign Labour* (note 1).

Les citations ci-dessous montrent comment les Canadiens du XIXᵉ siècle utilisaient le lieu d'origine pour juger que certains Européens étaient indésirables.

> Les États-Unis peuvent avoir les Hongrois, les Polonais, les Italiens et autres individus du même style; ils sont, dans l'ensemble, misérablement pauvres, font de piètres pionniers et apportent avec eux un grand nombre des vices et des tendances socialistes qui ont déjà causé tant d'ennuis à leurs hôtes. Notre gouvernement doit [...] renouveler ses efforts pour inciter davantage de membres des robustes races allemandes et norvégiennes à rester parmi nous.

(cité dans Berger, *The Sense of Power* (note 18), p. 147.

> [...] les papistes irlandais nous tombent dessus comme des mouches pour nous faire du mal. [...] [Les Irlandais] augmentent les impôts pour les pauvres. Ils obligent à renforcer la police.

(George Brown, éditeur, *The Globe*, 1856, cité dans Robert F. Harney, éd., *Gathering Place: Peoples and Neighbourhoods of Toronto*, 1834-1945 (Toronto: Multicultural History Society of Ontario, 1985).)

Les signes des différences fondées sur la race

La racialisation, comme tout processus qui repose sur une classification, a besoin de signes pour marquer les différences et diviser les gens en catégories. C'est alors qu'interviennent les notions d'«origine» qui fixent les frontières entre les différentes races et définissent l'appartenance à un groupe. Les signes d'origine indiquent qui doit être placé dans quel groupe racial.

Les caractéristiques physiques héritées sont les principaux signes d'origine utilisés pour déterminer l'appartenance à un groupe. Mais certains aspects de l'apparence physique ne sont pas utilisés. La texture des cheveux est pertinente mais la taille des pieds ne l'est pas. La couleur de la peau est importante mais pas celle des yeux. La forme du nez est un facteur mais pas la taille des oreilles[5].

Les caractéristiques physiques héritées ne sont pas les seuls signes d'origine. L'ethnicité, la culture et le lieu de naissance sont également utilisés pour créer des groupes raciaux, et ces signes d'origine ont servi dans le passé à racialiser les gens d'origine ou d'apparence européenne. Mais les jugements concernant quels lieux de naissance, ethnicités et cultures constituent des signes de différence raciale et lesquels sont des signes de similarité ont évolué avec le temps et suivant les régions. Bien que certaines de ces catégories raciales restent socialement significatives, d'autres sont maintenant devenues sans importance.

L'ethnicité, la culture et le lieu de naissance assument des rôles nouveaux dans les processus de racialisation modernes. Les théories pseudo-scientifiques et racistes qui soutiennent que les caractéristiques physiques héritées peuvent expliquer le caractère, les capacités et le comportement ont été complètement discréditées[6]; en conséquence, la racialisation fondée sur l'aspect extérieur est beaucoup moins acceptable qu'autrefois parmi le public et la bonne société. Cette évolution de ce que les gens estiment pouvoir exprimer publiquement ne les empêche pas de racialiser les autres, mais elle a un effet sur leur vocabulaire. C'est ainsi que l'on parle moins de la couleur de la peau, de la texture des cheveux et de la forme du nez et davantage de l'ethnicité, du lieu de naissance et de la culture comme signes d'origine.

> [Dixit un agent d'immigration canadien] Les Canadiens rejettent catégoriquement toute politique d'immigration basée sur la race mais il est évident qu'ils ne sont pas à l'aise devant le mouvement des pays sources qui ne font plus partie de l'Europe mais du Tiers-Monde. [...]La conviction que le Canada accepte trop d'immigrants membres de minorités ethniques semble se durcir[7].

Toutes les sociétés socialisées utilisent des signes d'origine pour indiquer la différence entre les races mais elles ne classent pas toujours officiellement tous les gens en groupes raciaux. Les lois adoptées par l'Ontario et la Nouvelle-Écosse concernant les écoles réservées aux nègres, par exemple, ont créé des systèmes d'éducation séparée pour les enfants noirs[8]. Mais les lois ne faisaient pas référence aux signes d'origine d'autres enfants et ne cherchaient à les classer dans des groupes raciaux distincts. Du point de vue de ces lois, les autres enfants canadiens n'avaient pas de race.

Cette utilisation inégale des signes d'origine est un trait particulièrement courant des sociétés où la racialisation est essentiellement implicite et non officielle. Dans ces sociétés, les traditions culturelles du groupe dominant fixent les normes et ce sont les autres catégories raciales qui s'en écartent. Les membres du groupe dominant ne pensent souvent pas à eux-mêmes en termes raciaux; ils n'appliquent d'étiquettes raciales qu'aux gens qui sont «différents»[9]. Par exemple, beaucoup de Canadiens blancs ne pensent pas ordinairement à eux-mêmes comme à des membres de la race blanche mais ils identifient les Canadiens noirs, asiatiques, originaires du Sud de l'Asie et autochtones comme appartenant à une race différente par rapport à une norme qui reste non exprimée. En d'autres termes, la blancheur est invisible mais les signes d'origine des autres races ne le sont pas.

Les significations des différences fondées sur la race

Pourquoi les différences entre les races sont-elles jugées importantes? La racialisation attache des significations diverses aux différences entre les races qui découlent des origines historiques de la racialisation et des fins auxquelles elle est utilisée. Ces significations des différences entre les races, tout comme les signes de ces différences, peuvent évoluer avec le temps et varier d'un endroit à l'autre. Mais les jugements et les préjugés ont tendance à prendre la même forme à travers l'espace et le temps, et leur contenu historique se perpétue dans les systèmes sociaux contemporains.

Les préjugés et les jugements associés aux différences entre les races prennent généralement la forme de comparaisons hiérarchisées. Au Canada, ces significations reflètent les rapports perçus entre les aptitudes, les caractéristiques et les capacités des personnes de race blanche et ceux des gens définis comme appartenant à une race différente. Il arrive que la comparaison soit explicite. Par exemple, une étude effectuée en 1989 a conclu que une sur six des «élites» canadiennes et près de deux sur six des Canadiens en général pensent que «les races sont naturellement inégales[10]». Cette réponse suppose de toute évidence que les répondants comparent les groupes raciaux et, au moins implicitement, les classent hiérarchiquement en termes de leur perception des capacités de leurs membres.

Souvent, cependant, la comparaison n'est pas ouvertement formulée. Mais, même dans ce cas, la signification attachée à la différence entre les races suppose qu'un jugement est porté sur les caractéristiques ou les qualités des groupes différents. C'est ainsi que les gens de race blanche qui ne se considèrent pas comme appartenant à un groupe racial peuvent juger les autres comme différents par référence à une norme qui est implicitement blanche.

Au Canada, les principales significations attachées aux différences entre les races sont issues de deux systèmes importants : l'impérialisme et l'immigration. Dans les deux systèmes, ces significations ont servi à rationaliser le traitement inégal des êtres humains.

Les empires européens des XVIe et XVIIe siècles ont utilisé les différences entre les races pour justifier l'exploitation des gens, des terres et des ressources d'autres

sociétés*. Dans le cadre de ce processus, les élites d'Angleterre, de France, d'Espagne, du Portugal et des Pays-Bas ont défini les membres des sociétés qu'ils exploitaient comme inférieurs, sauvages et étranges et eux-mêmes comme supérieurs, civilisés et normaux. Ils ont rendu ces définitions socialement significatives en s'en servant pour organiser les sociétés qu'ils ont colonisées. Les puissances impériales ont aussi utilisé ces significations pour justifier l'asservissement des peuples africains et leur transport aux Amériques.

Ces significations des différences entre les races, qui ont servi à justifier l'exploitation économique, ont été intégrées à certaines parties des systèmes nationaux des sociétés impériales comme la religion (surtout le christianisme), l'éducation, la culture et la politique. En imposant des éléments de leurs systèmes nationaux aux sociétés qu'ils ont colonisées, les puissances impériales européennes ont étendu les significations des différences entre les races.

De nos jours, ces significations sont bien établies dans un grand nombre de sociétés, y compris le Canada. Elles peuvent produire une inégalité raciale dans les systèmes sociaux et s'exprimer dans les incidents racistes. Pas plus tard qu'en 1989, un rapport du gouvernement fédéral a conclu que «le racisme et la discrimination raciale font partie des réalités de la vie au Canada» après avoir trouvé que :

> [...] les preuves indiquent clairement qu'un nombre significatif de Canadiens ont des attitudes racistes ou, comme l'a conclu un sondage, «sont racistes à l'intérieur». Ces attitudes ont donné lieu à toute une gamme de comportements, depuis les insultes et les gestes de menace jusqu'à la rédaction de propagande haineuse contre un groupe racial spécifique, à la destruction des biens ou à la violence physique[11].

En 1993, la Cour d'appel de l'Ontario, à l'issue d'un sérieux examen des preuves, a conclu que «le racisme, et en particulier le racisme contre les Noirs, fait partie de la psyché de notre communauté[12]».

Les peuples des Premières Nations du Canada ont expérimenté de plein fouet la force du colonialisme impérial. Les élites de Grande-Bretagne et de France ont saisi leurs terres, les ont définis comme inférieurs et les ont forcés à adapter ce qu'on appelait leurs pratiques culturelles «barbares» et leurs organisations économiques «inefficaces» aux normes européennes[13].

---

* D'autres traditions impériales ont aussi construit des gens comme différents pour justifier l'exploitation; mais la tradition impériale européenne est celle qui explique le mieux les significations données aux différences raciales au Canada.

La Grande-Bretagne et la France ont aussi apporté des esclaves africains au Canada (mais, pour des raisons économiques, l'esclavage n'a jamais été pratiqué à grande échelle dans notre pays)[14]. Certains Canadiens blancs ont protesté contre l'esclavage, ont fait vigoureusement campagne en faveur de son abolition et ont aidé les esclaves américains qui cherchaient à passer la frontière pour fuir les États-Unis[15]. Cependant, beaucoup d'autres pensaient que les peuples africains étaient inférieurs aux peuples européens[16]. Cette conviction a continué à être exprimée, après que l'esclavage eût été officiellement aboli par les États-Unis, par des Canadiens qui pensaient que les Américains noirs causaient des problèmes aux Américains blancs et qui étaient bien décidés à ce que le Canada reste un pays blanc. On pouvait lire, par exemple, les commentaires suivants dans un éditorial du *Saturday Night*, en 1906 :

> Il dépend de nous que ce pays soit un pays de Blancs. Il était occupé autrefois par les Rouges mais nous le leur avons pris et maintenant il est à nous, à condition que nous sachions le garder. [...] Les Chinois [...] sont une race humaine inférieure comme les Africains qui ont été apportés par milliers dans les États du Sud et constituent maintenant un danger sérieux et permanent pour notre voisin républicain[17].

Les commentaires suivants illustrent les constructions canadiennes de certaines personnes racialisées comme incompatibles avec la société canadienne.

> [L]es personnes nées aux Indes ne conviennent pas à notre pays. [...] Compte tenu du fait que beaucoup d'entre elles sont habituées à des conditions climatiques tropicales et ont des manières et des coutumes si différentes des nôtres, leur incapacité à s'adapter facilement à un environnement entièrement différent ne pourrait qu'entraîner un degré de privation et de souffrance qui rend l'interruption de cette immigration des plus désirables dans l'intérêt des Indiens eux-mêmes.

(Mackenzie King, Chambre des Communes, *Sessional Paper* No. 360, 1908:7-8, cité dans Bolaria et Li, *Racial Oppression in Canada* (note 13) p. 171.

> Tant que l'immigration en provenance de l'Orient se limitait à quelques rares Chinois par an qui se contentaient de faire les travaux qui auraient répugné à un homme blanc, il n'y avait pas d'objection. C'est quand les Japonais et les Hindous ont commencé à déferler [...] par milliers que les ennuis ont commencé. [...] Les Orientaux ne peuvent pas être assimilés.

(J.S. Woodsworth, réformateur social, chef de la *Co-operative Commonwealth Federation* [prédécesseur du Nouveau Parti Démocratique] et auteur, dans *Strangers Within Our Gates* (1909) (Toronto : University of Toronto Press, 1972) p. 142-155.

> Nous avons depuis longtemps l'habitude de traiter favorablement les sujets britanniques de race blanche en provenance des Antilles britanniques. [...] Par contre, à part un mouvement domestique limité, les personnes de couleur ne reçoivent aucun encouragement.

(«Note de service» du directeur de la Direction de l'immigration au sous-ministre, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, 10 mars 1958, cité dans Satzewich, *Racism and Foreign Labour* (note 1) p. 126.)

> [Les Canadiens] [...] tiennent à faire savoir au comité d'immigration de la Chambre des Communes [...] que, s'il doit y avoir des immigrants, ce doit être des immigrants en provenance d'Europe avec une formation. Ce n'est pas du racisme, dit M. Oostrom. C'est plutôt que les Canadiens cherchent simplement «des gens qui peuvent s'adapter au climat du Canada».

(«Phone-Ins, Polls Bristle with Anti-Immigrant Feelings» *The Globe and Mail*, Toronto, 6 mars 1987, citant John Oostrom, membre conservateur du comité d'immigration de la Chambre des Communes, cité dans Satzewich, *Racism and Foreign Labour* (note 1) p.128.)

Comparant le Canada aux États-Unis, Sir George Robert Parkin, auteur de manuels scolaires et directeur de Upper Canada College au début du XXe siècle, déclarait plus simplement : «Quel soulagement de ne pas avoir ce terrible problème noir[18]».

Les systèmes d'immigration, comme les systèmes impériaux, peuvent juger des groupes raciaux comme inférieurs et supérieurs, normaux ou bizarres, civilisés ou sauvages. L'éditorial du *Saturday Night* mentionné ci-dessus, par exemple, était essentiellement une réponse directe à une proposition d'augmenter le nombre des immigrants chinois. Outre sa description des Chinois comme d'«une race inférieure», le magazine ajoutait : «Nous pouvons nous procurer la main-d'œuvre chinoise (mais) ces gens n'auront aucune valeur comme citoyens et, une fois attachés à ce pays, retarderont son développement».

Ces systèmes d'immigration considèrent la race comme une mesure de compatibilité et d'adaptabilité à la société hôte. C'est pourquoi, dans ces systèmes, l'une des significations importantes attachées à la différence entre les races est ce qui est perçu comme la capacité d'intégration.

Cette signification de la différence entre les races est très importante au Canada. Depuis le milieu du XIXe siècle, elle a été utilisée pour gérer le recrutement de la main-d'œuvre en provenance d'autres pays dont le Canada a eu besoin pour se développer et prospérer. Certains peuples racialisés ont été exclus à cause de leur origine et d'autres autorisés à immigrer seulement s'ils acceptaient d'occuper des emplois indésirables et peu payés[19].

L'importance accordée à la compatibilité avec l'identité canadienne (blanche) aux fins d'immigration a influencé à son tour les significations attachées à la différence entre les races parmi les résidents du Canada. Beaucoup de gens à la peau blanche ne sont pas racialisés comme blancs ou ethniques ou comme membres d'une culture différente. Leurs signes d'origine sont invisibles parce qu'ils sont définis par la couleur de leur peau comme «Canadiens». Ces Canadiens peuvent mener leur vie quotidienne sans avoir à répondre à des questions explicites ou voilées sur leurs origines et leur appartenance à ce pays.

Par contraste, les constructions des autres Canadiens comme «étrangers» et les jugements relatifs à leur incompatibilité persistent longtemps après qu'ils ont immigré dans notre pays. Les descendants des pionniers noirs, asiatiques et originaires du Sud asiatique qui n'ont pas d'autre patrie que le Canada peuvent découvrir qu'ils sont perçus comme des gens de l'extérieur, traités comme des étrangers et supposés ne pas comprendre les «façons de faire canadiennes».*

---

* On trouvera au chapitre 7 des exemples de ce type de discrimination dans les cours criminelles.

Comment la racialisation produit l'inégalité raciale

La racialisation peut produire l'inégalité raciale dans les systèmes sociaux qui sont des processus organisés pour dispenser des services. Des institutions comme la police, les tribunaux et les prisons sont des systèmes, tout comme les organismes communautaires, les gouvernements et les corporations. Ces systèmes peuvent être divisés en systèmes plus petits et ils peuvent se combiner pour former des systèmes plus importants. Chaque prison de l'Ontario, par exemple, est un sous-système du système général d'incarcération qui, à son tour, fait partie du système de justice pénale. D'un point de vue général, chaque processus organisé dans une société est un sous-système du système social et peut aussi faire partie d'un système global.

Les systèmes comprennent des gens avec leurs attitudes et leurs croyances (personnel du système); des valeurs, des procédures, des politiques et des règles non officielles (normes d'exécution); des façons de prendre les décisions et des modes de prestation des services. Ces éléments s'influencent continuellement les uns les autres avec le temps et constituent un ensemble perçu comme un tout. La totalité des normes et des processus d'un système et les actions de son personnel constituent ses pratiques systémiques.

La racialisation présente dans tout élément d'un système ou d'un sous-système a la capacité d'introduire la racialisation dans les pratiques systémiques, c'est-à-dire d'entretenir ou de transmettre la racialisation au sein du système. En l'absence d'une vigilance constante, les éléments du système peuvent aussi laisser la racialisation s'infiltrer dans les pratiques sans que l'on s'en rende compte. De plus, la racialisation présente dans tout système ou sous-système peut être transmise à tout autre système qui lui est associé.

Comment les gens introduisent la racialisation dans les systèmes

Les gens introduisent la racialisation dans les systèmes lorsqu'ils agissent comme si les races étaient réelles, différentes et inégales. Ils peuvent agir de cette façon parce qu'ils éprouvent personnellement de l'hostilité à l'égard des membres des groupes racialisés et que le système ne les empêche pas de l'exprimer. Ce sont les manifestations de cette hostilité que l'on appelle généralement le «racisme explicite».

Les gens qui n'éprouvent pas d'hostilité personnelle contre les gens racialisés peuvent aussi se conduire comme si les races étaient réelles, différentes et inégales. Ils peuvent agir ainsi parce que ce type de comportement procure des avantages, facilite la vie, aide à mieux s'entendre avec ses collègues ou simplifie les choses. Ils peuvent aussi tout simplement ne pas se rendre compte qu'ils agissent de cette façon. Si leur comportement repose explicitement sur des catégories raciales, il peut aussi être qualifié de racisme explicite. Sinon, on parlera de racisme implicite, voilé ou subtil. Bien que ces catégories puissent prêter à confusion, il est nécessaire d'identifier la

base qui sous-tend le comportement raciste pour pouvoir choisir les remèdes appropriés.

Les résultats présentés dans le rapport intérimaire de la Commission[20] donnent des exemples des différentes raisons sous-jacentes qui peuvent être à l'origine du même comportement raciste. Nous avons trouvé que beaucoup d'agents correctionnels utilisent régulièrement un langage à caractère raciste dans leurs rapports avec les prisonniers et leurs collègues noirs et membres d'autres groupes racialisés. Pour certains d'entre eux, ce langage injurieux est clairement la manifestation d'une hostilité intense envers les Noirs et autres personnes racialisées.

D'autres employés du système correctionnel qui utilisent un langage raciste dans leurs rapports avec les Noirs et les autres prisonniers racialisés ne semblent pas être animés par une hostilité personnelle. Certains d'entre eux ont parlé aux membres de la Commission de leur comportement et de celui de leurs collègues. Cela les mettait mal à l'aise et pourtant ils ne faisaient rien pour changer les choses. Pourquoi?

Il semble que certains agents correctionnels utilisent un langage injurieux à caractère raciste parce que «tout le monde le fait» ou pour s'affirmer. Pour d'autres, les insultes racistes à l'égard des prisonniers sont une façon de montrer leur mépris pour les criminels. Enfin, certains agents peuvent utiliser les insultes racistes à des fins d'intimidation ou de contrôle, pour démontrer le pouvoir qu'ils ont sur les prisonniers.

Certains nient que ces utilisations d'un langage injurieux à caractère raciste puissent être qualifiées de «racistes». Ils disent que le langage injurieux n'est pas motivé par la haine ou l'animosité à l'égard des Noirs ou d'autres personnes; ou que les agents correctionnels peuvent aussi insulter des prisonniers blancs à coup d'injures générales ou qui font référence à certaines caractéristiques personnelles de ces prisonniers. C'est ainsi que le manque de motivation raciste et une apparente «égalité d'insultes» sont censés démontrer l'absence de racisme.

Mais ces arguments ne prouvent rien de la sorte. Tout d'abord, comme l'a déclaré la Cour suprême du Canada, c'est l'impact – non le motif ou l'intention – qui est le véritable test du traitement inégal. Parlant spécifiquement de la discrimination interdite par le *Code des droits de la personne*, le juge McIntyre a expliqué pourquoi le test du traitement inégal ne devrait pas être l'intention ou le motif :

> [...] À mon avis, soutenir que l'intention est un élément nécessaire de la discrimination aux termes du Code reviendrait à placer un obstacle virtuellement insurmontable sur la route des plaignants qui cherchent un recours. Il serait extrêmement difficile, dans la plupart des situations, de prouver le motif et il serait facile d'établir des règles sur la base du motif qui, tout en imposant des normes égales, pourraient créer [...] l'injustice et la discrimination [...][21].

Ensuite, la pratique qui consiste à insulter les prisonniers blancs pour prouver qu'on est un dur, parce que ce sont des criminels ou pour faire montre de son pouvoir peut

indiquer que certains agents correctionnels manquent également de professionnalisme envers tous ceux qui sont sous leur contrôle. Mais cela ne signifie pas que l'utilisation d'insultes à caractère raciste à des fins similaires soit du même ordre parce que les insultes racistes ajoutent une autre dimension à la chose qui vient de l'histoire de la racialisation et de sa réalité actuelle. Lorsque des gens de race blanche qui occupent une position de pouvoir insultent des Noirs ou d'autres personnes racialisées en termes racistes, leur langage reflète les jugements de la société sur la supériorité des Blancs et l'infériorité des autres. Le langage raciste a cet effet, qu'il soit ou non utilisé à cette fin, parce que ces jugements font partie intégrante de la signification attachée aux mots. En conséquence, les insultes racistes ont pour effet à la fois d'insulter le prisonnier individuel auquel elles s'adressent et d'exprimer une histoire de mépris général à l'endroit du groupe racial tout entier.

Il est évident que les agents correctionnels qui utilisent un langage injurieux à caractère raciste transmettent la racialisation dans les systèmes d'incarcération, ce qui donne lieu à des incidents de racisme explicite. Comme nous l'avons montré, cependant, ces incidents peuvent avoir différentes causes. Par exemple, l'hostilité personnelle envers les Noirs ou d'autres personnes racialisées est un facteur, le manque de professionnalisme en est un autre et le besoin d'affirmer son contrôle un troisième. Chaque facteur introduit la racialisation dans le système et est à l'origine d'incidents explicitement racistes.

Cependant, il est essentiel d'identifier les différents facteurs à l'œuvre si l'on veut appliquer des remèdes appropriés. Si, par exemple, des agents correctionnels utilisent des insultes à caractère raciste parce qu'ils manquent de professionnalisme ou qu'ils ne sont pas compétents pour s'occuper des prisonniers, ce n'est sans doute pas en les initiant à d'autres cultures ou en leur disant qu'il est mal d'utiliser un langage raciste qu'on les amènera à agir autrement. Il y a des chances pour qu'ils sachent déjà tout ça. On aura plus de chance de changer les choses si l'on surveille de près le comportement des agents, que l'on récompense ceux qui manifestent ouvertement leur opposition aux insultes racistes et que l'on améliore les compétences professionnelles de ceux qui s'adonnent à cette pratique. Par contre, les agents qui utilisent ce type de langage parce que «tout le monde le fait» pourraient effectivement tirer profit d'une formation antiraciste qui leur montrerait l'étendue des dommages que cause ce type de comportement.

Les agents qui ressentent une forte animosité à l'égard des Noirs et d'autres personnes racialisées ne sont pas toujours capables de modifier leur comportement. Ceux qui le peuvent pourraient tirer avantage d'une formation corrective spécialisée mais le contenu et la structure du programme antiraciste qui leur conviendra sera sans doute notablement différent du programme qui sera élaboré à l'intention de ceux qui manquent complètement de conscience professionnelle.

Dans certains cas, les gens peuvent introduire la racialisation dans un système parce qu'ils manquent d'informations, qu'ils ne réfléchissent pas ou qu'ils ont consciemment appris ou inconsciemment absorbé certains stéréotypes sur les différences entre les

races. Un juge de paix noir a cité un exemple choquant de ce type de jugement stéréotypé de la part de son mentor, un juge de paix blanc :

> On travaillait bien ensemble et il était un bon mentor. Un jour, alors que nous déjeunions ensemble, il m'a dit que j'étais la première personne noire avec qui il avait jamais travaillé. [...] Il m'a dit que je lui avais beaucoup appris parce qu'avant de me connaître, il avait toujours pensé que tous les Noirs étaient des bons à rien, et que maintenant il avait compris et qu'il faisait plus attention. «Maintenant, je ne pars plus du principe que ce sont tous des criminels» [me dit-il].[22]

M. le juge Henry Brooke, en Grande-Bretagne, appelle les injustices qui peuvent résulter du manque de sensibilisation, du manque de réflexion et des préjugés stéréotypés les «trois grands risques de l'ignorance».

> Le risque d'offenser et de blesser par ignorance de certaines choses importantes que les gens considèrent comme très personnelles. Le risque d'agir de façon injuste et de faire de graves erreurs par ignorance de certains aspects importants de la culture des gens ou de la signification du langage corporel ou du risque d'autres ruptures de communication. Et le risque d'agir de façon injuste par ignorance du pouvoir de la discrimination subconsciente[23].

Un incident survenu au cours du procès, en 1993, d'un membre bien connu des communautés noires de Toronto illustre bien ces risques dus à l'ignorance. Parmi les nombreuses personnes noires qui assistaient au procès, certaines portaient des coiffures en accord avec leurs traditions culturelles et spirituelles. À peine entré dans la salle d'audience, le juge de première instance a ordonné à une femme noire et à un homme noir assis dans l'auditoire de retirer leur coiffure ou de quitter la salle d'audience. Il a refusé d'entendre ce qu'eux-mêmes ou l'avocat de la défense avaient à dire sur le caractère religieux de leur coiffure. Ni le procureur de la Couronne ni l'avocat de la défense n'avait suggéré que les coiffures des spectateurs pourraient avoir un effet sur l'intégrité du procès. Personne n'avait non plus suggéré que ces spectateurs avaient été ou pourraient être des causes de désordre. Les deux spectateurs ont quitté la salle d'audience, profondément insultés par le comportement du juge*.

Quelques jours plus tard, sans entendre aucune preuve sur la signification culturelle ou religieuse des coiffures et sans demander aux avocats ou aux spectateurs exclus s'ils avaient des observations à faire, le juge a expliqué par écrit les raisons de son ordre[24]. Il a déclaré ce qui suit :

> De l'avis du juge, les vêtements ne doivent pas être de nature à détourner l'attention des débats. Les coiffures ne le doivent pas non plus. [...]
>
> Dans les traditions britannique, européenne, chinoise, japonaise et dans beaucoup d'autres cultures asiatiques et probablement d'autres groupes, le fait d'ôter sa coiffure

---

* Les deux spectateurs se sont rendus à la Commission immédiatement après avoir quitté la salle d'audience et nous ont fait part de la colère et de la peine que leur avait causées le comportement du juge.

> est une marque particulière de respect. [...] Ce n'est pas nécessairement une coutume religieuse.
>
> L'ostentation est souvent la marque de ceux qui insistent sur leur droit de ne pas se conformer à cette tradition. Ceci est par définition importun.
>
> Certaines coiffures, de par leur forme, leur couleur ou leur conception, sont des témoignages évidents et facilement reconnaissables de l'appartenance à une race, une culture, une communauté nationale ou religieuse bien établie et reconnaissable; l'une de ces communautés qui relèvent clairement de la compétence de la Charte.
>
> On a aussi vu apparaître, au cours de l'histoire, [...] un grand nombre de formes auto-proclamées et non reconnues de religions et de cultes à vocation prétendument religieuse. Elles apparaissent et disparaissent. Souvent, pour attirer l'attention et de nouveaux adhérents, leurs membres portent des vêtements bizarres, importuns ou simplement impolis. Ces religions peuvent exister [...] mais la Charte ne garantit pas [à leurs membres] le droit d'entrer et de rester dans une salle d'audience si le résultat doit être perturbateur. Des costumes offensants ou importuns n'ont pas leur place dans un procès public.

Ces raisons indiquent que le juge n'avait ni compréhension ni respect pour les traditions culturelles et religieuses des deux spectateurs. Cette ignorance de quelque chose d'important et de personnel pour les spectateurs noirs a été une cause d'offense, d'affront et d'embarras. Il a aussi donné lieu à un traitement inégal parce que ces spectateurs ont été exclus de la salle d'audience à moins d'ôter leur coiffure alors que le juge indiquait que les autres personnes qui portaient des coiffures étaient autorisées à rester dans la salle d'audience.

Le juge aurait fort bien pu donner le même ordre et dire des choses similaires au sujet de spectateurs blancs. Mais le fait, pour un juge blanc, de qualifier les vêtements d'un spectateur blanc de «costume offensant ou importun» et de «vêtement bizarre, importun ou simplement impoli» n'a pas le même effet que lorsqu'il qualifie de cette façon les vêtements qui reflètent la tradition culturelle d'un spectateur noir. Lorsqu'une personne blanche en position d'autorité fait ce genre de remarque au sujet des traditions d'une personne noire, cela suggère que le système qu'elle représente manque de respect envers ces traditions ou fait preuve d'ignorance à leur égard. Du fait que l'ignorance et le manque de respect sont des traits communs de la racialisation passée et présente, de telles remarques sont interprétées comme des jugements sur l'étrangeté et l'infériorité de la culture «auto-proclamée et non reconnue» de la personne noire.

Outre qu'il illustre les risques associés à l'ignorance, cet exemple montre comment les gens peuvent transmettre la racialisation dans les systèmes de façons très spécifiques. De toute évidence, ce juge ne considérait pas tous les gens racialisés comme différents des personnes de race blanche et non dignes du même respect. En fait, il remarque que les cultures «chinoise, japonaise et [...] beaucoup d'autres cultures asiatiques» suivent la même tradition que ce qu'il appelle les cultures «britannique» et «européenne», ce qui prouve que, dans ce cas, les peuples asiatiques ne sont pas

construits comme appartenant à une race différente. (Bien que le juge ne mentionne pas les cultures noires qui considèrent le fait d'ôter sa coiffure comme «une marque de respect», on peut présumer qu'il les considérerait aussi comme normales et raisonnables.) Toutes les cultures pour lesquelles le fait de porter une coiffure est une marque de respect sont construites comme différentes, mais seulement certaines d'entre elles sont jugées inacceptables ou bizarres. En traitant les coiffures des spectateurs noirs comme des exemples d'étrangeté, le juge a introduit une forme de racialisation hautement spécifique dans le système qu'il représente.

Comment les processus de prise de décisions introduisent la racialisation dans les systèmes

Les processus de prise de décisions introduisent la racialisation dans les systèmes quand les normes ou les critères sur lesquels reposent les décisions reflètent ou tolèrent certains préjugés contre les personnes racialisées. Les critères et les normes font partie des normes d'exécution d'un système et peuvent être officiels et explicites comme lorsqu'ils sont énoncés dans des lois, des politiques et des procédures. Ils peuvent aussi ne pas être énoncés officiellement et découler des façons acceptées de faire les choses. Les normes non officielles risquent tout particulièrement d'influencer les processus de prise de décisions des décideurs si les normes officielles leur accordent des pouvoirs considérables.

La présence de préjugés fondés sur la race dans les prises de décisions se manifeste par une inégalité raciale dans le traitement et les résultats. Ces inégalités peuvent à leur tour promouvoir la racialisation dans le système où il y a des préjugés et dans les systèmes connexes. Ceci se produit lorsque les gens voient les disparités comme des preuves que les races sont réelles, différentes et inégales — plutôt que le produit des processus de prise de décisions du système.

Préjugés inhérents aux normes

Les normes peuvent contenir des préjugés inhérents contre les gens racialisés. Ce type de préjugé direct est présent lorsque les normes traitent quelque chose d'implicitement lié à l'origine d'une personne comme ayant un rapport avec la décision. Il peut être inhérent aux normes d'exécution officielles comme, par exemple, lorsque les systèmes d'immigration exigent des Noirs et d'autres personnes racialisées qui font une demande d'immigration qu'elles aient des aptitudes supérieures à celles des personnes non racialisées[25]. Les préjugés peuvent aussi être liés à des critères non officiels. Par exemple, la loi donne aux juges de vastes pouvoirs discrétionnaires sur ce qui arrive au tribunal. Dans l'incident décrit ci-dessus, le juge a appliqué une norme non officielle selon laquelle les coiffures de certaines traditions culturelles, mais pas de certaines autres, étaient autorisées dans les salles d'audience.

Les normes peuvent aussi contenir des préjugés inhérents si elles utilisent des critères apparemment neutres qui ont cependant pour effet de pénaliser les personnes racialisées. La discrimination qui résulte de ce type de norme est généralement appelée indirecte. Prenons, par exemple, les normes de taille et de poids autrefois

utilisées pour choisir les agents de police. Jusqu'aux années 1980, ces normes ont empêché beaucoup de personnes d'origine asiatique — et la plupart des femmes de toutes origines — de travailler comme agent de police. L'origine raciale et le sexe n'étaient pas spécifiés dans les qualifications d'emploi mais la norme avait pour effet d'exclure un grand nombre de gens par ailleurs qualifiés pour le poste.

Un autre exemple, présenté plus en détail au chapitre 5, est le poids accordé à la situation en matière d'emploi dans les décisions de mise en liberté sous caution. Les accusés noirs qui ont fait l'objet de l'étude de la Commission avaient davantage tendance à être chômeurs que les accusés blancs* et ils avaient davantage tendance à être détenus avant le procès. Les données indiquent qu'une partie de la disparité raciale dans les détentions préventives est due au fait que les juges de première instance et les juges de paix se basent sur la situation en matière d'emploi lorsqu'ils prennent leurs décisions de mise en liberté sous caution.

Préjugés transmis dans les processus de prise de décisions

Les systèmes sociaux utilisent des processus séquentiels ou complexes pour prendre leurs décisions. Nous voulons dire par là que, pour que le système atteigne ses objectifs, plusieurs décisions doivent être prises à différentes étapes par différents membres du personnel du système. Cela signifie que les choix effectués ou les décisions prises à une étape du processus ont un effet sur les autres décisions prises dans le système. C'est la raison pour laquelle, si l'on ne prend pas de précautions, la racialisation dans une partie du système a de très fortes chances de se transmettre à d'autres parties.

Ce type de préjugé présente un risque sérieux dans le système judiciaire, qui est complexe et fait intervenir des décisions séquentielles. Chaque étape du processus dépend des choix effectués dans d'autres parties du système. Les juges, par exemple, ne peuvent imposer des peines qu'aux personnes qui comparaissent devant eux aux fins de prononcé de la sentence. Comme on en discutera au chapitre 4, les gens qui comparaissent devant les juges ne constituent ni un échantillon exhaustif des Canadiens qui commettent des infractions, ni un échantillon aléatoire de délinquants. La sélection finale des gens qui comparaissent devant un juge pour recevoir une sentence dépend des décisions prises préalablement par des membres du public, des agents de police, des avocats, des juges de paix et parfois d'autres juges.

La racialisation présente dans ces décisions préalables peut influencer la composition raciale des personnes qui comparaissent devant les juges pour recevoir une sentence. La racialisation peut aussi influencer la façon dont le personnel du système judiciaire présente aux juges les informations concernant les délinquants et les infractions. Par exemple, pour beaucoup d'infractions, les procureurs de la Couronne peuvent choisir s'ils poursuivront par mise en accusation ou par procédure sommaire. Cette décision,

---

* Ceci n'a rien de surprenant. Il y a des preuves considérables de discrimination contre les Noirs dans les systèmes de travail et les données du recensement de 1991 indiquent de façon générale que les Noirs ont davantage tendance à être au chômage que les gens d'origine britannique ou française.

connue sous le nom de «choix de la Couronne», a d'importantes conséquences sur tout le processus de justice pénale et peut avoir une influene sur la peine imposée. Les inculpations qui font l'objet d'une mise en accusation sont considérées comme plus graves que celles qui donnent lieu à une déclaration sommaire de culpabilité, différence qui est reflétée dans l'imposition de peines maximales beaucoup plus élevées.

Les procureurs de la Couronne tiennent compte d'un grand nombre de facteurs pour décider comment ils vont poursuivre. Bien que la race ne constitue pas un facteur évident, l'une des principales études de la Commission a trouvé une différence dans le choix de la Couronne entre des hommes de race blanche et de race noire accusés des mêmes infractions qu'elle n'a pas pu expliquer par des facteurs légalement pertinents (voir le chapitre 6). Une conséquence importante de cette différence est que les juges ont davantage tendance à disposer d'une gamme de peines plus sévères lors des condamnations et à imposer des peines plus lourdes lorsqu'ils prononcent la sentence d'un condamné noir que d'un condamné blanc. C'est ainsi que, même si les juges appliquent des normes justes et raisonnables — et s'ils ne pensent pas que les races sont réelles, différentes et inégales —, leurs jugements peuvent refléter les préjugés transmis par le biais des décisions racialisées des procureurs de la Couronne.

Les préjugés transmis posent de sérieux problèmes à ceux dont les fonctions sont influencées par des décisions prises ailleurs dans le système. Mais ces décideurs peuvent souvent minimiser, voire neutraliser, les préjugés transmis. Si les juges s'engageaient de façon active, visible et continue à réduire les peines, par exemple, cela pourrait limiter le risque qu'un délinquant racialisé soit condamné à la prison alors qu'un délinquant blanc jugé coupable de la même infraction et avec un casier judiciaire identique ne l'est pas (voir le chapitre 8).

De façon plus générale, les juges pourraient bloquer la transmission des préjugés dans les prononcés de sentence par la vigilance. Ils pourraient apprendre à déceler les formes subtiles de racialisation qui se glissent dans les plaidoiries des avocats et les preuves des témoins. Le juge Henry Brooke a décrit comment un jeune juge anglais a modifié la façon dont il prononçait ses sentences : «Il m'a dit qu'il est maintenant tellement conscient des risques [...] qu'avant de condamner un défendeur noir, il procède régulièrement à une vérification mentale et se demande s'il aurait condamné de la même façon un défendeur blanc»[26].

Comment le mode de prestation des services peut encourager la racialisation

La façon dont un système organise et dispense ses services peut indiquer qu'il soutient la racialisation ou ne reconnaît pas que les personnes racialisées et les personnes de race blanche sont égales. Toute acceptation apparente de la racialisation peut réduire de façon notable la confiance dans l'engagement du système envers l'égalité. Les systèmes utilisés par des nombres importants de Noirs et d'autres personnes racialisées mais dont le personnel est presque exclusivement blanc se présentent presque toujours comme s'ils soutenaient la racialisation.

Dans les tribunaux criminels de la communauté urbaine de Toronto et d'autres grands centres urbains, la plupart des avocats et des juges sont blancs mais une proportion importante des personnes accusées et autres utilisateurs des tribunaux sont membres des communautés autochtones ou noires, ou d'autres groupes racialisés. Dans le Nord de l'Ontario, ce sont essentiellement des avocats et des juges blancs qui administrent les services de justice pénale aux peuples autochtones. Ce contraste entre les utilisateurs et les autorités contribue à créer une triste image d'une «justice blanche» imposée aux personnes autochtones, noires et membres d'autres groupes racialisés.

Il se peut que le système de justice pénale puisse démontrer qu'il n'exclut pas les personnes autochtones, noires ou membres d'autres groupes racialisés des emplois et qu'il n'entretient pas d'obstacle évident à leur recrutement. Mais cette preuve ne suffit pas à rassurer les utilisateurs et à les convaincre que le système de justice pénale répudie la racialisation. Un système qui n'est pas capable de persuader ses utilisateurs qu'il rejette la racialisation risque d'être perçu comme lui donnant son aval.

Un agent de police supérieur, qui a pris la parole lors d'une réunion publique à Ottawa, a donné à la Commission un exemple subtil de la façon dont le mode de prestation des services peut contribuer à la perception qu'un système soutient la racialisation :

> Lors du procès récent d'un agent de police accusé d'avoir tiré sur une personne noire, le juge a ordonné que les portes de la salle d'audience soient condamnées pendant que l'avocat de la défense et le procureur s'adressaient aux jurés. Le résultat a été que quatorze personnes noires – suffisamment intéressées par le procès pour venir au tribunal en milieu de semaine – ont été laissées dehors, interdites d'accès au tribunal mais aussi interdites d'accès à un système qui a décidé que ses propres aises l'emportent sur les droits légitimes des membres de la communauté. Il est évident qu'il est important de respecter la concentration des jurés mais les besoins légitimes de la communauté ne sont pas non plus sans importance. [...] Même si le procédé est acceptable, le manque d'explication et l'absence complète de considération pour ses conséquences est déplorable.

Cet incident était en rapport avec une décision que les juges prennent régulièrement lors des procès avec jury. Ils ordonnent généralement que les portes soient condamnées pendant qu'ils s'adressent aux membres du jury afin d'éviter les interruptions susceptibles d'empêcher ces derniers de se concentrer. Ils étendent généralement cet ordre aux plaidoiries finales des avocats au jury, si un avocat de la défense ou un procureur de la Couronne en fait la demande*. Du point de vue du système de justice pénale, la décision du juge ne relevait donc pas d'une intention consciente d'exclure des Noirs. Elle ne témoignait pas non plus d'un manque de respect ou d'un sentiment d'hostilité à leur endroit.

---

* La transcription du procès indique que l'avocat de la défense a demandé l'ordre du juge après avoir été distrait par le fait que les jurés regardaient les spectateurs qui entraient dans la salle d'audience pendant qu'il s'adressait à eux.

Néanmoins, les conséquences de la décision, particulièrement le fait que l'interdiction n'a donné lieu à aucune explication, ont eu des effets négatifs. Pour cet observateur blanc, un éminent spécialiste de la justice pénale, le message véhiculé par cet ordre était clairement que les personnes noires étaient «exclues» de la justice. On peut supposer que les membres noirs du public, non habitués aux processus judiciaires, auront éprouvé un sentiment d'exclusion encore plus vif.

Ce procès d'un agent de police blanc qui avait tiré sur un homme noir non armé au cours d'une descente de police dans une maison utilisée par des musiciens reggae représentait un événement important pour les Ontariens noirs. Beaucoup d'entre eux considéraient la fusillade elle-même comme contraire à la justice et voyaient le procès comme une occasion de prouver que le système judiciaire ne traitait pas tous les Canadiens de façon égale. Pour eux, le fait de défendre à des spectateurs noirs d'écouter les plaidoiries des avocats au jury – sans avertissement, explication ni excuse – allait représenter avec force un manque de respect à l'égard des Noirs et suggérer que le système appuie leur racialisation.

Cet exemple montre également que l'impact raciste d'une action n'a pas toujours à voir avec la comparaison entre les façons dont sont traités les Noirs et les Blancs. Dans ce cas, il aurait été de peu d'importance que des Blancs ne soient pas non plus admis dans la salle d'audience parce que ce n'étaient pas les avantages relatifs des spectateurs blancs et noirs qui étaient en cause. La question concernait le rapport entre le système judiciaire, représenté par le juge, et les Ontariens noirs, représentés par les personnes interdites d'accès au tribunal.

Qu'aurait-on pu faire pour réduire le risque que la fermeture des portes ait un impact raciste? Tout d'abord, le juge aurait pu prévenir les spectateurs, tout au long du procès, que, bien qu'ils soient libres d'aller et venir dans la salle d'audience pendant les débats, les portes pourraient être condamnées pendant les discours au jury. Il aurait suffi d'une brève explication des raisons pour ce faire pour calmer notablement les soupçons. Ensuite, on aurait pu afficher des informations sur les limites imposées à l'accès du public dans toutes les salles d'audience pour que les spectateurs sachent à quoi s'attendre. Enfin, on aurait pu poster des membres du personnel des tribunaux auprès des portes fermées pour expliquer au public pourquoi l'entrée était interdite. Même si cela n'avait pas suffi à éliminer toute frustration, cela aurait aidé les gens interdits d'accès à ne pas autant ressentir leur exclusion comme une marque de manque de respect.

Cet exemple illustre comment une décision de routine apparemment inoffensive peut laisser les gens avec un très fort sentiment d'exclusion. Il montre combien il est important que les autorités du système de justice pénale soient conscientes des expériences des personnes racialisées et tiennent compte de leurs perceptions et de leurs besoins lorsqu'elles gèrent les affaires quotidiennes des tribunaux. Il est encourageant que cet exemple ait été porté à notre attention par un agent de police blanc qui semblait comprendre les conséquences à la fois pratiques et symboliques de cet incident pour les membres des communautés racialisées.

Normes d'exécution et racialisation

Pour gérer leur personnel, leurs processus de prise de décisions et la prestation de leurs services, les systèmes se fondent sur des lois, des politiques et des procédures internes et sur ce que Richard Ericson appelle des «règles recettes». Ces règles non officielles représentent les ententes souvent tacites sur la façon dont les opérations journalières de l'institution sont effectuées[27]. Ensemble, ces différentes règles, procédures et politiques constituent une culture complexe et dynamique qui influence et est simultanément influencée par les personnes qui travaillent dans le système.

Les normes d'exécution peuvent introduire la racialisation dans un système si les critères sur lesquels se fondent les prises de décisions sont entachés de préjugés. Elles peuvent promouvoir la racialisation si elles encouragent les stéréotypes et les préjugés qui prétendent que les races sont réelles, différentes et inégales. Par exemple, une vérification, effectuée en 1992, des «relations interraciales» dans le corps de police de la communauté urbaine de Toronto a conclu ce qui suit :

> Le corps de police a relativement bien réussi dans la mesure où les personnes recrutées ne font pas montre de préjugés manifestes qui les rendraient inaptes à assumer les fonctions d'agent de police. Ce qui arrive, c'est qu'un changement se produit après le recrutement. Les preuves ont nettement tendance à indiquer que beaucoup d'agents de police [...] acquièrent de fortes convictions et des sentiments marqués concernant les attributs des individus sur la base de facteurs comme l'aspect physique et l'origine raciale. [...] Ces attitudes [...] peuvent produire et produisent effectivement un parti pris dans le comportement qui donne lieu à un traitement inégal à l'endroit des personnes de cultures et d'origines raciales différentes. [...]
>
> Ce qui est évident ici, ce n'est pas tant la marque d'une conviction personnelle que la preuve d'une culture et d'un système de valeurs qui se sont développés au sein de l'organisme[28].

Les normes d'exécution peuvent témoigner d'une tolérance envers la racialisation dans les pratiques systémiques. Il y a trois principales formes de tolérance : la tolérance passive, l'indifférence et la complicité.

Tolérance passive

La tolérance passive de la racialisation reflète un manque total de sensibilisation au fait qu'elle infeste le système. C'est le cas lorsque les gens responsables du travail effectué par une institution ne voient pas les signes de racisme dans ses pratiques. La tolérance passive peut persister parce que les pratiques ne sont pas contrôlées et que personne ne reconnaît officiellement que des préjugés inhérents ou transmis influencent les décisions.

La Commission a trouvé, par exemple, que les hommes noirs accusés de certaines infractions avaient moins de chances de se voir accorder la liberté sous caution que les hommes blancs accusés des mêmes infractions, même compte tenu de leur casier judiciaire et d'autres facteurs pertinents (voir le chapitre 5). Ce résultat indique la présence d'une tolérance systémique de la discrimination raciale dans le processus de

mise en liberté sous caution. La tolérance est passive parce qu'il se peut que les décideurs et les gestionnaires du système ne sachent pas dans quelle mesure les pratiques ont un effet de discrimination parce que les décisions d'accorder la liberté sous caution ne sont pas contrôlées.

Indifférence

La racialisation est tolérée de façon plus active – on parle d'indifférence – quand une institution est consciente du fait que le racisme est présent dans ses pratiques mais que ses normes d'exécution n'y opposent pas de réponse efficace. Il y a parfois indifférence parce que les normes d'exécution d'un système ne traitent pas l'égalité raciale comme une priorité. Les gens peuvent être au courant des incidents racistes mais ils ne leur prêtent pas attention parce qu'ils pensent que ces événements ne se produisent qu'à petite échelle ou qu'il s'agit d'incidents isolés. Plusieurs des avocats qui ont répondu aux sondages de la Commission, par exemple, ont déclaré que le racisme systémique ne représente pas un problème dans le système de justice pénale parce que les juges et les avocats racistes ne représentent qu'une faible minorité (voir le chapitre 2).

L'indifférence peut aussi venir du fait que les décideurs ne voient pas clairement comment éliminer le racisme systémique et que les normes d'exécution n'encouragent pas le développement des compétences nécessaires pour ce faire. Là aussi, le résultat est que les preuves de racisme sont connues mais ignorées. Un procureur de la Couronne qui a répondu au sondage de la Commission a décrit le problème systémique que pose ce type de tolérance : «À l'heure actuelle, bien que la réputation de certains individus [juges] ne soit plus à faire, le système laisse courir. Tant que l'on tolérera et que l'on fermera les yeux sur certains comportements, ils continueront et iront en augmentant». Même si le problème est créé par «une petite minorité», le fait qu'on ne parvienne pas à le régler constitue un problème systémique pour le système de justice pénale.

Complicité

La troisième forme de tolérance institutionnelle du racisme, la complicité, apparaît lorsque les normes d'exécution encouragent des pratiques basées sur des normes racialisées. Cette forme de racisme systémique est active en ce sens que l'institution soutient les règles ou les normes. Elle est aussi explicite en ce sens que les règles ou les normes sont clairement reconnues comme acceptables.

De nos jours, au Canada, cependant, la norme offensante est rarement motivée par l'hostilité raciale. Ce qui arrive, c'est que la règle a pu être adoptée pour une raison apparemment légitime mais que l'une de ses conséquences est la discrimination contre les gens racialisés. L'essence de la tolérance complice n'est pas l'intention derrière la règle mais la pratique qu'elle encourage.

Jusqu'à récemment, la pratique dominante dans les tribunaux canadiens, par exemple, a été de donner la préférence au serment chrétien pour demander aux témoins de

s'engager à dire la vérité*. Cette pratique associait un aspect de la façon dont les tribunaux traitent les gens à la religion, une caractéristique d'origine. Bien que tout le monde doive promettre de dire la vérité au tribunal, la procédure du serment forçait les gens à le faire d'une certaine façon.

Au-delà de la question du choix, la préférence traditionnelle pour un serment religieux, particulièrement un serment chrétien, constituait un symbole important. La présence, dans les tribunaux, du livre saint du christianisme mais pas de ceux d'autres religions suggérait que le système judiciaire considérait la tradition spirituelle des Canadiens chrétiens comme normale et plus acceptable que celle de tous les autres Canadiens. En fait, le système judiciaire fonctionnait comme si la profession d'une religion représentait la norme et comme si le christianisme était la seule religion digne de respect. Dans cet exemple, le traitement différentiel était explicite et encouragé par le système judiciaire. Il témoignait donc d'une tolérance complice de la racialisation dans ses pratiques systémiques.

Le racisme systémique : résumé de la définition

Le racisme systémique est un phénomène social complexe. Il se manifeste par des incidents, des actions et des conséquences spécifiques mais c'est le processus sous-jacent qui rend ces manifestations «systémiques». Ce processus est lui-même constitué d'autres processus sociaux. L'un d'entre eux est la racialisation, l'autre est le système.

Pour résumer, le point de départ de cette analyse du racisme systémique est le processus de racialisation. Au Canada, la racialisation consiste à classer les gens par référence à des signes d'origine et à porter des jugements sur leur caractère, leurs aptitudes, leurs talents et leur capacité de s'intégrer au Canada en fonction de ces signes.

Les systèmes sociaux — qui sont des façons d'organiser certaines activités et d'accomplir certaines tâches — font intervenir des processus qui ne contiennent ni ne perpétuent la racialisation de façon inhérente. Ils peuvent cependant intégrer la racialisation dans leurs normes d'exécution et leurs prises de décisions et la tolérer dans la prestation des services.

C'est le personnel qui est responsable de l'introduction et de l'entretien de la racialisation dans ces systèmes sociaux. Cependant, il est souvent impossible d'attribuer la responsabilité de l'introduction de la racialisation à des individus particuliers parce que les classifications et les jugements sont intégrés aux normes d'exécution du système. C'est ce processus d'introduction et d'entretien de la racialisation dans les systèmes sociaux qui constitue le racisme systémique.

---

* Les modifications apportées récemment à la *Loi sur la preuve au Canada* (S.C. 1994, c. 44, art. 88) ont éliminé la préférence officielle pour un serment religieux. Cette question est discutée plus en détail au chapitre 7.

Le personnel du système, le véhicule par lequel un système social applique et transmet la racialisation, est aussi le seul à pouvoir l'éliminer et protéger le système contre son retour. Bien qu'on ne puisse attendre du personnel et des cadres d'un système qu'ils réussissent à eux seuls à faire disparaître la racialisation, ils doivent s'engager à tout faire pour la rendre intolérable s'ils veulent que des changements réels, efficaces et permanents se produisent.

Le racisme systémique : comment le reconnaître et l'éliminer

Le racisme systémique se manifeste par des incidents, des actions et des conséquences et on le reconnaît par son impact sur les personnes racialisés. L'élimination du racisme systémique est un processus en trois étapes. La première consiste à déterminer son impact. Ceci fait, il faut examiner les pratiques systémiques pour découvrir à quelles fins le racisme est utilisé dans le système et comment la racialisation est introduite, transmise et entretenue. Ce n'est qu'alors qu'il sera possible d'élaborer et de mettre en œuvre des réformes appropriées.

C'est au niveau de la détermination de l'impact du racisme que la Commission a trouvé le plus de confusion. Il y a deux façons de procéder pour reconnaître le racisme à partir de son impact. On peut concentrer son attention sur les expériences des personnes racialisées; et on peut comparer les différences entre les décisions concernant les personnes racialisées et les personnes non racialisées[29].

Dans l'approche basée sur l'expérience, les sentiments d'exclusion et d'injustice que les gens racialisés peuvent éprouver par suite du traitement qui leur est imposé sont des éléments essentiels de la reconnaissance de l'impact du racisme[30]. Ces sentiments peuvent être exprimés par ceux qui les éprouvent ou observés par quelqu'un d'autre. Un bon exemple d'expérience observée est l'incident décrit ci-dessus dans lequel un agent de police supérieur décrit l'impact de l'ordre de fermeture des portes de la salle d'audience pendant une partie du procès d'un agent de police blanc accusé d'avoir tiré sur un homme noir.

Les expériences des membres des groupes racialisés éclairent de façon importante la notion de racisme et en disent long sur l'impact des pratiques systémiques. À ce titre, elles sont un instrument utile pour reconnaître le racisme. Comme les autres méthodes, cependant, cette façon de procéder a ses limites.

Les gens n'éprouvent pas de la même façon les mêmes événements ou les mêmes pratiques. C'est ainsi que la décision de prêter foi aux expériences d'une personne ou d'un groupe amène immédiatement à se demander pourquoi les expériences d'autres personnes ou d'autres groupes seraient moins valides. L'expérience, même si elle est présentée avec conviction, de façon cohérente et équilibrée, peut ne pas réussir à convaincre ceux qui croient tout simplement à une autre version de la vérité. Même dans un groupe particulier, les expériences peuvent varier énormément. Par exemple, les commentaires des juges et des avocats rapportés au chapitre 2 illustrent des

expériences radicalement différentes en ce qui concerne le problème posé par le racisme systémique dans le système de justice pénale de l'Ontario.

Une seconde limitation du recours à l'expérience pour reconnaître le racisme est qu'il est difficile d'y avoir accès. Contrairement à ce que pensent certaines personnes, les gens racialisés répugnent souvent à parler de ce qui leur est arrivé. Rares sont ceux qui prennent plaisir à raconter publiquement des incidents où ils se sont sentis humiliés et, pour beaucoup, les effets du racisme font partie des expériences les plus dégradantes de leur vie, même si elles ne sont que trop courantes. Comme l'a dit un Ontarien à la Commission lors d'une rencontre publique à Kingston :

> Le problème avec [l'expérience], c'est que l'on met la victime dans la position d'être victimisée à nouveau par la nécessité de raconter son histoire. Les histoires ont certes beaucoup de valeur mais il faut faire attention à la façon dont elles sont recueillies et [...] respecter la voix et la situation de ceux qui les racontent.

Comme l'a également fait remarquer l'auteur de cette présentation orale, les gens hésitent à parler de leurs expériences de racisme par crainte du scepticisme qui risque d'accueillir leur récit.

> Les gens qui racontent ce qui leur est arrivé prennent de grands risques, s'exposent à de grandes souffrances émotionnelles et paient souvent leur décision très cher. C'est pourquoi il faut faire preuve de délicatesse. La délicatesse consiste en partie à prêter foi aux histoires que l'on entend. Si les gens se retrouvent dans une position où leurs récits sont remis en question ou soumis à une évaluation pour décider s'il s'agit ou non d'un incident raciste, on ne peut pas espérer [d'ouverture].

Une autre façon de déterminer l'impact du racisme consiste à comparer les effets des pratiques systémiques sur les gens racialisés et non racialisés. Ces comparaisons ont pour but de révéler les tendances suspectes dans les normes utilisées pour prendre les décisions ou dans la façon dont les normes sont appliquées. Les unes et les autres peuvent produire un impact ou des résultats différentiels.

Les approches comparatives utilisent souvent des méthodes statistiques (quantitatives) pour identifier les tendances. Ces méthodes permettent de traiter de grandes quantités d'informations et les études sont faciles à répéter. C'est pour ces raisons que les comparaisons statistiques sont souvent considérées comme plus objectives et fiables que d'autres façons d'établir la présence du racisme systémique.

Par ailleurs, comme le fait remarquer la chercheuse Marian FitzGerald, «nous devons considérer avec un certain scepticisme le statut privilégié actuellement accordé aux méthodes quantitatives». Ces méthodes ont aussi leurs limites. FitzGerald met en garde contre le danger, si l'on fait trop confiance aux mesures quantitatives, d'enfermer le racisme dans une définition trop étroite. Comme elle le dit elle-même :

> [L]e moment où l'on essaie de réduire le [racisme] à un ensemble de composantes discrètes et mesurables, on a déjà perdu son essence. Le racisme [...] n'a pas seulement de multiples facettes, il apparaît et se manifeste différemment suivant les

> lieux, les époques et les groupes. [...] Ce n'est pas une «chose» en lui-même mais le produit divers d'un vaste éventail d'interactions entre des combinaisons de facteurs. [...] Ce qui donne un résultat raciste pour un groupe donné, dans une situation donnée et à une époque donnée peut ne contenir aucun des éléments qui donneront un résultat raciste pour un autre groupe dans une autre situation, à une autre époque et dans un autre lieu[31].

Si l'approche est trop étroite, on risque de ne pas voir ou de mal comprendre les rapports entre la racialisation et d'autres facteurs susceptibles d'influencer les pratiques systémiques, y compris d'autres divisions sociales. Par exemple, certains avocats et juges qui reconnaissent des différences dans les résultats en fonction des races ont dit à la Commission que la classe ou la pauvreté est l'explication réelle de ces différences dans la façon dont le système de justice pénale traite les personnes de race blanche et les membres des minorités raciales (voir le chapitre 2).

Ces commentaires montrent les difficultés qui surgissent lorsque l'on considère le racisme indépendamment d'autres facteurs sociaux*. Beaucoup d'accusés noirs et membres d'autres groupes racialisés ont davantage tendance que les Blancs à être chômeurs ou à avoir un faible revenu[32]. En conséquence, une norme qui traite la situation en matière d'emploi ou le revenu comme un facteur nécessaire dans les décisions de la justice pénale a des chances de produire des résultats différents suivant que la personne est blanche ou racialisée.

Une telle norme a un impact raciste même si elle n'est pas motivée par l'hostilité raciale. Ce racisme systémique peut être indirect et il peut être le produit de la racialisation dans les systèmes d'emploi. Néanmoins, le préjugé constitue un problème réel auquel le système de justice pénale doit faire face s'il veut combattre le racisme systémique dans ses propres pratiques.

Une approche étroite peut aussi empêcher de comprendre l'influence des combinaisons de facteurs qui peuvent influencer les décideurs. Par exemple, un juge peut traiter de la même façon des hommes de race noire et de race blanche qui sont propriétaires de leur logement. Cependant, des facteurs comme le chômage, la jeunesse et le lieu de résidence peuvent donner lieu à des résultats différents. C'est ainsi qu'un jeune noir chômeur qui vit dans un logement subventionné considéré indésirable peut être traité plus durement qu'un homme blanc dans la même situation. En d'autres termes, les résultats ne sont pas toujours influencés uniquement par la race mais par la race en combinaison avec d'autres facteurs.

---

* Ils posent aussi la question de savoir si la classe sociale ou la pauvreté devraient en général avoir un effet sur le traitement des personnes accusées et condamnées.

Conclusion

Le racisme a une longue histoire au Canada. C'était un élément fondamental des relations entre les Premières Nations du Canada et leurs colonisateurs européens. Il a façonné l'immigration dans ce pays et la façon dont il a été peuplé. C'est à cause du racisme que l'on a refusé d'accorder des droits civils et politiques fondamentaux à des citoyens canadiens; que l'on a interdit certains emplois à des adultes et certaines écoles à des enfants; que l'on a limité les possibilités d'acquisition des terres et empêché des gens d'utiliser certains hôtels, bars, théâtres et autres installations de loisirs. C'est ainsi que, sous bien des formes, le racisme a restreint les chances de succès et d'avenir de certains Canadiens et en a avantagé d'autres[33].

Bien que beaucoup de Canadiens aient accepté le racisme au cours de l'histoire, d'autres s'y sont vigoureusement opposés. Ils ont fait pression auprès du gouvernement, ont fait campagne et ont protesté contre la négation fondamentale de l'humanité qu'est le racisme. Ces efforts ont eu des résultats importants. Alors qu'autrefois, la loi autorisait et encourageait l'inégalité de traitement fondée sur la race, de nos jours, elle interdit généralement ce type de discrimination. L'égalité est maintenant garantie par notre Constitution.

Malgré ces succès notables, le racisme reste ancré dans la société canadienne. Les conclusions de l'enquête sur la justice et les Autochtones au Manitoba[34], l'enquête Donald Marshall en Nouvelle-Écosse[35], le rapport Cawsey en Alberta[36], le rapport intérimaire de la présente Commission[37] et beaucoup d'autres études effectuées par des organismes gouvernementaux et des spécialistes des politiques sociales indiquent tous la même chose : le racisme dans la société canadienne continue à façonner la vie des Autochtones, des Noirs et des autres peuples racialisés.

Les Canadiens doivent maintenant relever le défi et s'attaquer aux dimensions systémiques du racisme. L'analyse du racisme systémique présentée dans ce chapitre servira de cadre à notre analyse du système de justice pénale de l'Ontario dans les chapitres suivants.

Notes de fin de chapitre

1. Pour les recherches sur la façon dont les croyances sur la «race» sont socialement construites, voir de façon générale Stuart Hall, Chas Critcher, Tony Jefferson, John Clarke et Brian Roberts, *Policing the Crisis: Mugging the State and Law and Order* (Basingstoke: Macmillan, 1978); Paul Gilroy, *There Ain't no Black in the Union Jack* (London: Hutchinson, 1987); Jan Nederveen Pieterse, *White on Black: Images of Africa and Blacks in Western Popular Culture* (New Haven: Yale University Press, 1992); Vron Ware, *Beyond the Pale: White Women, Racism and History* (London: Verso, 1992); Catherinr Hall, *White, Male and Middle Classe: Explorations in Feminism and History* (New York: Routledge, 1992).

   Pour une discussion du concept de racialisation, voir de façon générale : Robert Miles, *Racism* (London: Routledge, 1988); Vic Satzewich, *Racism and the Incorporation of Foreign Labour: Farm Labour Migration to Canada since 1945* (London: Routledge, 1991); Stephen Small, *Racialized Barriers: The Black Experience in the United States and England in the 1980s* (London: Routledge, 1994); Michael Keith, *Race, Riots and Policing: Lore and Disorder in a Multi-Racist Society* (London: UCL Press, 1993).

   Pour une discussion canadienne utile sur les différentes façons de comprendre le racisme, voir Carl E. James, *Seeing Ourselves: Exploring Race, Ethnicity and Culture* (Toronto: Thompson Educational Publishing Inc. 1995); Frances Henry, Carol Tator, Winston Mattis et Tim Rees, *The Colour of Democracy: Racism in Canadian Society* (Toronto: Harcourt, Brace and Company, Canada, 1995).

2. Ashley Montagu, *Man's Most Dangerous Myth: The Fallacy of Race* (Cleveland: World Publishing, 1964).

3. De façon générale, voir Montagu, *Man's Most Dangerous Myth* (note 2); Montagu, *The Concept of Race* (New York : Collier, 1964); Stephen Jay Gould, *The mismeasure of man* (New York : W.W. Norton, 1981).

4. Voir Henry, Tator, Mattis et Rees, *The Colour of Democracy*, supra, note 1, où on trouvera de nombreux exemples du pouvoir de la racialisation dans le Canada moderne.

5. Miles, *Racism* (note 1).

6. Gould, *Mismeasure of Man* et Montagu, *Concept of Race* (tous deux cités à la note 3).

7. Canadian Press News Wire [*Ottawa Citizen*, 9 décembre 1993].

8. La disposition initiale pour la ségrégation scolaire en Ontario était *An Act for the better establishment and maintenance of Public Schools in Upper Canada*, S.C., 1849, 12 Vict., c. 83, art. 69-71. En 1960, la loi a pris le nom de *Separate Schools Act*, R.S.O. 1960, c. 368. Cette loi a été abolie en 1964 après que le professeur Harry Arthurs eût publié une note la critiquant : «Civil Liberties and Public Schools: Segregation of Negro Students» (1963) 41 *Canadian Bar Review* 41 (1963) p. 453.

9. De façon générale, voir P. McIntosh, «White Privilege: Unpacking the Invisible Knapsack» (1989), Peace and Freedom 11; Philomena Essed, *Understanding Everyday Racism. An Interdisciplinary Theory* (Newbury Park, Cal: Sage, 1991); Ware, *Beyond the Pale*, (note 1); C. Hall, *White, Male and Middle Class*, (note 1).

10. Cité dans Henry et al., *The Colour of Democracy*, (note 1), p. 87.

11. Multiculturalisme et citoyenneté Canada, *L'élimination de la discrimination raciale au Canada* (Ottawa : Approvisionnements et services, 1989) p. 7.

12. *R.* c. *Parks* (1994) 84 C.C.C. (3e) 353 p. 369.

13. De façon générale, voir Ron G. Bourgeault, «Race and Class under Mercantilism: Indeginous People in Nineteenth Century Canada» et James Frideres, «Institutional Structures and Economic Deprivation: Native People in Canada» dans B.Singh Bolaria et P.S. Li (éd.), *Racial Oppression in Canada*, seconde édition (Toronto: Garamond, 1988); D. Raunet, *Without Surrender, Without Consent: A History of Nishga Land Claims* (Vancouver: Douglas and McIntyre, 1984); Thomas Berger, *A Long and Terrible Shadow: White Values, Native Rights in the Americas 1942-1992* (Vancouver: Douglas and McIntyre, 1992); Boyce Richardson, *People of Terra Nullius: Betrayal and Rebirth in Aboriginal Canada* (Vancouver: Douglas and McIntyre, 1993); Gail Kellough, «From Colonialism to Economic Imperialism: The Experience of the Canadian Indian» dans J. Harp et J. Hofley (éd.), *Structural Inequality in Canada* (Scarborough, Ont: Prentice Hall, 1980).

14. De façon générale, voir M. le juge William Riddell, «The Slave in Upper Canada» *Journal of Negro History* 4 (1919) p. 372; Riddell, «Interesting Notes on Great Britain and Canada with Respect to the Negro» (1928) 13 *Journal of Negro History* 13 (1928) p. 185; M. Trudel, *L'esclavage au Canada français : Histoire et conditions de l'esclavage* (Québec : Les presses de l'Université Laval, 1960.

15. Voir les exemples cités dans Daniel G. Hill, *The Freedom-Seekers: Blacks in Early Canada* (Agincourt: Book Society of Canada, 1981).

16. De façon générale, voir Robin Winks, *Blacks in Canada* (New Haven Conn: Yale University Press, 1971).

17. *Saturday Night*, 27 oct. 1906, p. 1 (éditorial).

18. Cité dans Carl Berger, *The Sense of Power: Studies in the ideas of Canadian Imperialism 1867-1914,* (Toronto: University of Toronto Press 1970), p. 228.

19. Bolaria et Li, *Racial Oppression in Canada* (note 13); Satzewich, *Racism and Foreign Labour* (note 1); Roxana Ng, «Sexism, Racism, Canadian Nationalism» dans Himani Bannerji (éd.), *Returning the Gaze: Essays on Racism, Feminism and Politics* (Toronto: Sister Vision Press, 1993); Ng, «Managing Female Immigration: A Case of Institutionalized Sexism and Racism» *Canadian Women Studies* 12 (1992), p. 20; Agnes Calliste, «Sleeping Car Porters in Canada: An Ethnically Submerged Labour Market» *Canadian Ethnic Studies* 19 (1987), p. 1; Calliste, «Race, Gender and Canadian Immigration Policy: Blacks from the Carribean, 1900-1932» *Journal of Canadian Studies/Revue d'études canadiennes* 28 (1993) p. 131; Calliste, «Women of "Exceptional Merit": Immigration of Carribean Nurses to Canada» *Canadian Journal of Women and the Law/Revue femmes et droit* 6 (1993) p. 85.

20. Province de l'Ontario, Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario, *Le racisme derrière les barreaux : Le traitement des détenus noirs et appartenant aux autres minorités raciales dans les établissements correctionnels de l'Ontario* (rapport intérimaire) (Toronto: Imprimeur de la Reine, 1994).

21. *Commission des droits de la personne de l'Ontario* c. *Simpson-Sears Ltd.* (1985) 2 S.C.R. 536 p. 549.

22. Cité dans *Equal Opportunities Consultants*, «A Community Consultation on the Perceptions of Racial Minorities», 1990, (manuscrit au dossier), p. 36.

23. M. le Juge Henry Brooke, «The Administration of Justice in a Multicultural Society», conférence Kapila prononcée par le président du *Ethnic Minorities Advisory Committee, Judicial Studies Board*, Royaume-Uni, 18 novembre 1993, (manuscrit au dossier), p. 8.

24. *R.* c. *Laws*, Ruling on Dress Code, non enregistré, 15 novembre 1993.

25. Calliste, «Women of Exceptional Merit: Immigration of Carribean Nurses to Canada» (note 19).

26. Juge Henry Brooke, «The Administration of Justice», (note 22) p. 19. Également cité au chapitre 8.

27. Richard V. Ericson, «Rules for Police Deviance», dans Clifford D. Shearing (éd.), *Organizational Police Deviance: Its Structure and Control* (Toronto: Butterworths, 1981).

28. Vérificateur de la communauté urbaine de Toronto, *Review of Race Relations Practices of the Metropolitan Toronto Police Force*, septembre 1992, p. 14-15.

29. De façon générale, voir Marian FitzGerald, «"Racism": Establishing the Phenomenon», dans Dee Cook et Barbara Hudson (éd.), *Racism and Criminology*, (London: Sage, 1993), p. 56.

30. Voir Essed, *Understanding Everyday Racism: An Interdisciplinary Theory*, (note 9).

31. FitzGerald, «"Racism": Establishing the phenomenon», (note 39).

32. Voir le chapitre 4 ainsi que les statistiques sur le chômage concernant les «minorités visibles» rapportées dans *Tendances sociales canadiennes* (Ottawa : Statistique Canada), juin 1995.

33. De façon générale, voir M. le juge Walter S. Tarnopolsky, «Discrimination and the Law in Canada», dans Tarnopolsky, J. Whitman, M. Ouellette (éd.) *Discrimination in the law and the administration of justice/La discrimination dans le droit et l'administration de la justice*, Canadian Institute for the Administration of Justice/ICAJ, Institut canadien d'administration de la justice (Montréal : Éditions Thémis, 1993).

34. Province du Manitoba, Enquête publique sur l'administration de la justice et les Autochtones, *Report of the Aboriginal Justice Inquiry of Manitoba*, (Winnipeg, 1991).

35. Province de Nouvelle-Écosse, *Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution*, «Report», (Halifax, 1989).

36. Province de l'Alberta, *Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Metis People of Alberta*, «Report», président R.W. Cawsey, («Cawsey Report») (Edmonton, mars 1991).

37. *Le racisme derrière les barreaux*, (note 20).

Chapitre 4
Les admissions dans les prisons

> *La société a dépensé des millions de dollars au cours des années pour créer et entretenir l'échec démontré que sont les prisons. L'incarcération a échoué dans ses deux objectifs principaux — la réadaptation des contrevenants et la protection permanente de la société.*
>
> *- Le rapport MacGuigan*[1]

Après avoir présenté les perceptions concernant la présence du racisme dans le système de justice pénale et les significations qui lui sont attachées, nous passons maintenant aux preuves de l'inégalité raciale dans les pratiques. Le mandat de la Commission nous demande d'examiner dans quelle mesure l'exercice du pouvoir discrétionnaire aux étapes importantes des prises de décisions a un impact négatif sur les minorités raciales. En réponse à ce mandat, nous avons concentré notre attention sur l'incarcération avant le procès et après condamnation.

Nous nous sommes attachés à l'incarcération parce que l'emprisonnement et l'isolement de la société constituent la peine la plus sévère que le Canada puisse imposer à un individu. L'un des principes essentiels de l'autorité qui permet à l'État de prendre cette mesure est l'idéal que tout le monde est également protégé contre l'emprisonnement inégal ou injuste. Mais les pratiques ne sont pas toujours conformes aux idéaux, particulièrement dans des systèmes hautement discrétionnaires — comme le système de justice pénale — où les choix sont fonction de critères généraux.

Le présent chapitre contient nos principales conclusions sur les admissions dans les établissements correctionnels de l'Ontario. Il montre que les hommes, les femmes et les jeunes hommes de race noire sont massivement surreprésentés dans les incarcérations, que cette surreprésentation a augmenté de façon spectaculaire ces dernières années et qu'elle est beaucoup plus élevée parmi les admissions avant le procès que parmi les détenus qui ont reçu une sentence. Après avoir présenté ces conclusions, nous résumons les explications possibles de ce phénomène et insistons sur les étapes clés du système de justice pénale où des choix discrétionnaires *pourraient* donner lieu à une inégalité basée sur la race dans les emprisonnements. Plus loin dans le rapport, nous examinons ces choix de plus près et démontrons dans quelle mesure les pratiques de la justice pénale produisent *effectivement* une inégalité

raciale dans les détentions préventives (voir le chapitre 5) et après la condamnation (chapitre 8).

Introduction

Les personnes qui sont emprisonnées avant leur procès sont détenues dans les établissements correctionnels et les centres de détention de la province. L'Ontario est également responsable de la détention de la plupart des jeunes contrevenants condamnés à la prison* et des adultes condamnés à des peines de prison inférieures à deux ans. (Les adultes condamnés à des peines de prison de deux ans ou plus sont envoyés dans les établissements fédéraux.)

La plupart des gens admis dans les établissements correctionnels de l'Ontario sont accusés ou condamnés pour des infractions non violentes. Ce sont les crimes contre la propriété qui dominent les statistiques sur les admissions dans les établissements provinciaux à la fois avant le procès et après la condamnation. Les accusations en rapport avec les drogues et les infractions contre l'administration de la justice, comme la non-comparution devant le tribunal et l'entrave à la justice, produisent aussi des nombres considérables de détenus.

La faible proportion d'infractions violentes parmi les admissions après condamnation est particulièrement bien démontrée. En 1990-1991†, par exemple, plus de 80 % des détenus condamnés l'étaient pour des infractions non violentes. En fait, près de 25 % de tous les détenus condamnés n'étaient en prison que pour le non-paiement d'une amende. Comme on peut le prévoir d'après ces statistiques, très peu des détenus condamnés reçoivent la peine de prison provinciale maximale de deux ans moins un jour. Ainsi, depuis dix ans, la sentence moyenne est d'environ 80 jours.

Cette tendance à emprisonner des contrevenants non violents donne à penser que l'emprisonnement est surutilisé. L'emprisonnement est très coûteux et n'est pas un moyen de réadaptation efficace. En fait, des données importantes semblent démontrer que l'emprisonnement rend les gens non pas moins mais plus susceptibles de commettre des infractions à l'avenir. La futilité des pratiques d'emprisonnement au Canada a fait l'objet de critiques fréquentes. D'après :

---

* Il est possible d'ordonner que des jeunes contrevenants de 14 ans et plus soient jugés comme adultes pour certains actes criminels particulièrement graves. S'ils sont trouvés coupables, ils peuvent purger leur peine en partie ou en totalité dans un pénitencier fédéral ou un établissement provincial pour adultes. Toutes les autres peines d'emprisonnement imposées aux jeunes contrevenants sont purgées dans des établissements provinciaux, où les jeunes sont détenus dans des quartiers séparés.

† Les statistiques provinciales sont extraites des rapports annuels qui couvrent l'exercice financier de l'Ontario entre le 1er avril et le 31 mars.

- M. le juge Vancise, juge d'appel :

> [Dans le passé] [...] l'incarcération avait pour objectif soit des motifs religieux, soit le travail et la formation, soit, plus récemment, la dissuasion et la réadaptation. Il est [...] clair [...] que l'incarcération n'a vraiment réussi à atteindre aucun de ces objectifs [...][2].

- la Commission Prévost :

> Au cœur même de notre conviction concernant le châtiment est notre certitude absolue que la sévérité de la peine reste la façon la plus efficace d'amener les coupables à respecter la loi. Cependant, la vaste majorité des détenus sont des récidivistes. C'est ainsi que nos établissements correctionnels produisent leur propre clientèle[3].

- le rapport MacGuigan :

> La plupart des personnes qui peuplent les établissements correctionnels ne sont pas dangereuses. Cependant, les séquestrations cruelles, l'isolement, les injustices [et] le harcèlement délibérément imposés à des détenus incapables de se défendre rendent violents les détenus non violents et plus dangereux ceux qui le sont déjà[4].

- la Commission de réforme du droit du Canada :

> On n'éprouvera pas le même besoin d'utiliser la contrainte si l'on voit la prison comme une pépinière de criminels. Si l'on reconnaît que l'incarcération se solde, au mieux, par un échec partiel, on recommandera logiquement qu'elle soit utilisée avec une extrême prudence[5].

- la Commission LeDain :

> L'objection principale à l'emprisonnement est peut-être qu'il a tendance à produire le contraire du résultat qu'il prétend atteindre. Au lieu de guérir les délinquants de leurs tendances criminelles, il a tendance à les renforcer[6].

- le ministère fédéral du Solliciteur général :

> Les preuves s'accordent de plus en plus pour démontrer qu'à titre d'établissements d'éducation, nos établissements ont surtout réussi à apprendre aux délinquants les moins expérimentés et les moins endurcis à devenir des criminels plus difficiles et plus professionnels[7].

- les juges Lilles et Stuart :

> Le Canada vient au troisième rang du monde occidentalisé pour les incarcérations [...] Comme ni le nombre de délits ni le nombre d'incarcérations ne diminue, il est évident que l'incarcération n'a pas l'effet général de dissuasion que nous imaginons [...] La majorité des détenus sont des contrevenants non violents qu'il n'est pas nécessaire d'enfermer pour protéger le public [...] Un grand nombre de gens sont incarcérés parce qu'il n'existe pas pour eux ni de lieu ni de programme appropriés[8].

- M. le juge Wood, juge d'appel :

> Nous envoyons trop de gens en prison dans ce pays. Toutes les commissions royales sur les sentences au cours des 159 dernières années, et il y en a eu beaucoup, sont arrivées à la même conclusion[9].

Ces citations confirment que l'importance accordée par notre système de justice pénale à l'emprisonnement, qui nous coûte très cher, n'a pas réussi à réduire la criminalité. Nos conclusions sur l'inégalité raciale dans les incarcérations donnent une autre raison aux responsables du système judiciaire de limiter le recours à l'incarcération pour donner la faveur à d'autres solutions.

Conclusions sur l'inégalité raciale dans les admissions dans les prisons

Mise en garde

La Commission invite à la prudence dans l'interprétation des données que le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels ont mis à la disposition de ses membres. Pour un certain nombre de raisons, les chiffres présentés ici sont, au mieux, des estimations de la composition raciale de la population des établissements correctionnels de l'Ontario[*]. Bien que ce soient les données les plus complètes dont nous disposons et qu'elles donnent effectivement une idée générale des inégalités raciales dans les incarcérations[†] à différentes étapes du processus de justice pénale, il faut bien comprendre leurs limites.

Le premier problème vient du fait que, le ministère n'ayant pas rassemblé ces données à des fins d'analyse systématique, leur collecte n'a pas été effectuée selon les conventions de recherche normales. Par exemple, les détenus n'ont pas été identifiés selon leur race suivant une pratique uniforme. On nous a dit qu'un agent de services correctionnels effectue habituellement cette identification au service des admissions et des sorties de chaque prison. On nous a également dit, cependant, que l'on demande parfois aux nouveaux détenus d'indiquer eux-mêmes leur origine raciale[‡].

C'est ainsi que nous ne savons pas quelles données mesurent les perceptions des agents de services correctionnels en matière de race et lesquelles sont basées sur

---

* Le volume technique contient des renseignements détaillés sur la méthodologie et les constatations de la présente étude. Voir l'annexe B.

† Ces données sont basées sur les admissions, pas sur les personnes. Une personne emprisonnée plus d'une fois au cours d'une année est comptée comme une admission séparée chaque fois qu'elle entre dans le système des établissements correctionnels.

‡ Il semble que la politique du ministère présume que les agents de services correctionnels demandent aux détenus d'identifier eux-mêmes leur race en fonction de catégories prescrites. Notre description de cette pratique est basée sur les renseignements que nous avons recueillis auprès des agents de services correctionnels des établissements correctionnels.

l'auto-identification des détenus. Cette distinction est importante parce que l'auto-identification et l'observation de la race par une autre personne ont tendance à produire des résultats différents. Plus spécifiquement, la classification par un observateur comporte un grave risque d'erreur. C'est pourquoi certains groupes peuvent constituer une plus grande proportion de la population des établissements correctionnels que les données ne le suggèrent alors que d'autres peuvent être moins importants que l'on ne pense.

Une autre limite est associée aux conditions de travail des agents en charge des admissions et des sorties. Souvent, particulièrement dans les grands centres de détention urbains, les agents travaillent vite et sous pression. Comme les renseignements sur la race ont apparemment peu de valeur opérationnelle pour les autorités des établissements correctionnels, l'identification précise de la race des détenus a peu de chances de constituer une priorité importante pour les agents responsables des admissions*. Une proportion relativement élevée de détenus est probablement non classée par race ou reçoit une désignation qui serait différente si les agents avaient eu davantage de temps à leur disposition. Nous n'avons pas les moyens d'évaluer l'ampleur de cette limite possible.

Une modification apportée récemment au système de classification du ministère complique l'évaluation des tendances. Trois des groupes sont les mêmes : les Blancs, les Autochtones et les Orientaux. Cependant la catégorie désignée initialement comme «Noirs ou Foncés» a été divisée en «Noirs» et «Indiens d'Asie» selon le nouveau système, et une nouvelle catégorie, les «Arabes», a été ajoutée†.

Cette modification de la classification rend l'étude des tendances encore plus difficile. Afin d'étudier les tendances des admissions avant et après juin 1991 (spécifiquement entre 1986-1987 et 1992-1993), nous avons utilisé les cinq premières catégories et avons groupé les catégories de «Noirs» et d'«Indiens d'Asie» ajoutées en juin 1991 en une seule et même catégorie. Cependant, parce que nous savons que la vaste majorité de ces admissions ont été placées dans la catégorie «Noirs» en 1991-1992 et en 1992-1993, nous rapportons les modifications avec le temps comme une augmentation des admissions de personnes noires.

Enfin, la Commission tient à insister sur le fait que ces données ne mesurent pas la participation aux actes criminels. Elles ne donnent même pas une mesure approximative du châtiment puisqu'elles ne comprennent pas les sentences autres que

---

* Le ministère recueille ces informations depuis de nombreuses années et les conserve sur ordinateur. Avant que la Commission ne s'y intéresse, cependant, le personnel du ministère nous a dit que rien n'avait été fait pour les agréger, les traiter ou les publier.

† La catégorie «Autre/Inconnu» existe toujours dans le nouveau système mais, à cause des autres changements, elle peut être utilisée différemment. Par exemple, dans l'ancien système, beaucoup de gens d'origine «arabe» ont probablement été classés dans la catégorie «Autre/Inconnu»; dans le nouveau système, ils ne sont plus «Autre/Inconnu» mais sont placés dans une catégorie séparée.

l'emprisonnement comme les mises en liberté sous caution ou les amendes*. Elles mesurent seulement les admissions dans les établissements correctionnels avant le procès et après la condamnation. À ce titre, elles posent des questions sur les raisons pour lesquelles les détenus ont fini en prison mais elles n'y répondent pas.

Malgré leurs limites, les données présentent un tableau des admissions dans les établissements correctionnels dont on ne peut faire abstraction. Même si l'on tient compte de tous les obstacles mentionnés ci-dessus, les résultats sont accablants. Les chiffres précis peuvent être sujets à controverse mais leur portée générale est irréfutable.

Résumé des conclusions

Les données sur les établissements correctionnels de l'Ontario entre 1986-1987 et 1992-1993 indiquent ce qui suit :

- Le nombre de détenus décrits comme personnes de race noire admis dans les établissements correctionnels de l'Ontario a augmenté de 204 % alors que le nombre de détenus de race blanche augmentait de 23 %.

- Les admissions de personnes de race noire dans les établissements correctionnels desservant la région de la communauté urbaine de Toronto pour trafic/importation de drogues† a augmenté de plusieurs milliers pour cent. Les admissions de personnes de race blanche dans les mêmes établissements pour trafic/importation de drogues ont aussi augmenté d'un pourcentage notable dans certains établissements, mais cette croissance est loin d'être aussi importante que la croissance des admissions de personnes de race noire.

Les données de 1992-1993 indiquent que, sur l'ensemble des admissions :

- Les femmes et les hommes décrits comme noirs et autochtones sont surreprésentés par rapport à leur proportion dans la population provinciale, alors que ceux décrits comme asiatiques, indiens d'Asie et arabes sont sous-représentés.

- Bien qu'il y ait beaucoup plus d'hommes de race noire et autochtones en prison que de femmes de race noire et autochtones, les femmes décrites comme noires ou autochtones sont davantage surreprésentées dans les admissions dans les établissements correctionnels que les hommes décrits comme noirs ou autochtones.

---

* Le ministère ne recueille pas de données après la condamnation sur la race des gens qui sont condamnés à une amende ou reçoivent une peine à purger dans la communauté.

† «Trafic/importation» est la catégorie utilisée par le ministère pour recueillir ces données et la catégorie comprend l'infraction de possession aux fins de trafic. Pour autant que nous sachions, il n'est pas possible de séparer les différentes accusations qui entrent dans cette catégorie d'admissions.

Les données de 1992-1993 sur les détentions préventives* et les admissions après condamnation indiquent ce qui suit :

- Les personnes décrites comme noires, asiatiques, originaires du Sud de l'Asie et arabes sont envoyées en prison à des taux beaucoup plus élevés avant le procès qu'après condamnation alors que les personnes décrites comme blanches ou autochtones sont envoyées en prison avant le procès approximativement aux mêmes taux qu'après condamnation. (Comme noté ci-dessus, les gens décrits comme asiatiques, originaires du Sud de l'Asie et arabes ne sont pas surreprésentés dans les admissions totales.)

Les données de 1992-1993 sur les infractions pour lesquelles les gens sont envoyés en prison indiquent ce qui suit :

- Les personnes décrites comme noires sont les plus surreprésentées parmi les détenus accusés d'infractions en rapport avec les drogues, d'entrave à la justice et de possession d'armes.

- Les personnes décrites comme noires sont les plus sous-représentées parmi les détenus accusés de conduite en état d'ivresse.

L'évolution dans le temps des admissions dans les prisons : la croissance de l'inégalité raciale

Le profil des groupes ethniques produit par Statistique Canada signale la présence de 158 140 résidents de race noire en Ontario en 1986[10]. En 1991, la population noire comptait 215 775 résidents[11], soit une augmentation de 36,4 % par rapport à 1986, par comparaison avec une croissance de 10,8 % de la population de la province dans son ensemble. Entre 1986 et 1991, la population noire de l'Ontario est donc passée de 2,4 % à 3,1 % de la population totale de la province†.

---

* «Le renvoi désigne l'ajournement d'une cause lorsque c'est le tribunal qui fixe la date et le lieu de la prochaine audience.» (I. Bing, *Criminal Procedure and Sentencing in the Magistrate's Court*, 3e éd., Londres, Sweet and Maxwell, 1994, p. 37) Si la personne accusée n'a pas encore eu d'audience de mise en liberté sous caution ou a fait l'objet d'une ordonnance de détention sous garde à la suite d'un renvoi et en attendant le procès, elle est décrite comme étant «en détention préventive».

† Les sous-catégories utilisées pour évaluer la population noire ne comprennent que les personnes placées dans les catégories «Noirs», «Noirs d'origine ghanéenne», «Noirs d'origine africaine n.r.a.» et «Noirs - origines multiples» selon le formulaire de recensement. À la demande de la Commission, Statistique Canada a produit un profil détaillé de la population noire de l'Ontario en 1991 au moyen des catégories plus globales utilisées aux fins de l'équité en matière d'emploi. Selon cette méthode, l'Ontario comptait 310 965 personnes de race noire. Cependant, nous avons utilisé l'estimation la plus basse pour calculer les changements parce que les critères utilisés étaient les mêmes que pour la classification plus restreinte de 1986.

Au cours de la même période, la croissance des admissions de personnes de race noire dans les établissements correctionnels de l'Ontario a été beaucoup plus élevée. En 1986-1987, il y a 4 205 admissions et ce nombre a triplé pour atteindre 12 765 en 1992-1993. Les plus récentes statistiques révèlent que les détenus de race noire représentent 15 % des admissions dans les établissements correctionnels alors qu'ils ne constituent qu'environ 3 % de la population de la province.

On a également assisté pendant ces six années à une augmentation notable des admissions de personnes de race blanche dans les établissements correctionnels de l'Ontario qui sont passées de 49 555 en 1986-1987 à 60 929 en 1992-1993. Mais cette croissance de 23 % est plus faible que l'augmentation globale du nombre total d'admissions (40 %) et pâlit en comparaison de la croissance de 204 % des admissions de personnes de race noire*. Ainsi, malgré la croissance du nombre d'admissions de détenus de race blanche, le pourcentage de personnes de race blanche dans les incarcérations est tombé de 84 % en 1986-1987 à 73 % en 1992-1993.

Tableau 4-1 Admissions d'adultes dans les prisons de l'Ontario, 1986-1987 et 1992-1993

	1986-1987		1992-1993		Changement de 1986-1987 à 1992-1993	
	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre
Blancs	83,4	49 555	73,1	60 929	+23,0	+11 374
Noirs/ Foncés[1]	7,1	4 205	15,3	12 765	+203,6	+8 560
Asiatiques	0,9	549	2,0	1 686	+207,1	+ 1 137
Autochtones	8,3	4 958	5,9	4 921	-0,7	-37
Autre/ race inconnue[2]	0,3	162	3,7	3 100	+1 813,6	+2 938
Total	100,0	59 429	100,0	83 401	+40,3	+23 972

Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels de l'Ontario

1. Il s'agit des catégories raciales initiales de la base de données de 1986-1987. À titre de comparaison, la catégorie «Noirs/Foncés» de 1992-1993 comprend les personnes considérées comme étant de race noire ou indienne orientale.

2. En 1992-1993, la catégorie «Autre/race inconnue» comprend les personnes qui étaient classées comme «arabes» ou «autres» (ces catégories n'étaient pas utilisées en 1986-1987).

* Le tableau 4.1 montre une croissance encore plus élevée (207 %) du nombre d'admissions de détenus dits asiatiques, mais la base de1986-1987 était relativement petite. Les personnes décrites comme asiatiques n'étaient pas surreprésentées parmi les admissions de 1992-1993.

Tendances des admissions des hommes de race noire et des hommes de race blanche

La disparité entre les admissions de personnes de race noire et les admissions de personnes de race blanche au cours de la période de six ans est encore plus marquée lorsque l'on se concentre sur les établissements correctionnels qui desservent la région de la communauté urbaine de Toronto. Nous avons analysé ce qui suit :

- **Centre de détention de l'Ouest de la communauté urbaine de Toronto :** En 1986-1987, environ 75 % des hommes admis étaient de race blanche et environ 11 % étaient de race noire. En 1992-1993, les personnes de race blanche représentaient moins de 60 % des admissions et les personnes de race noire plus de 30 % (figure 4-1a).

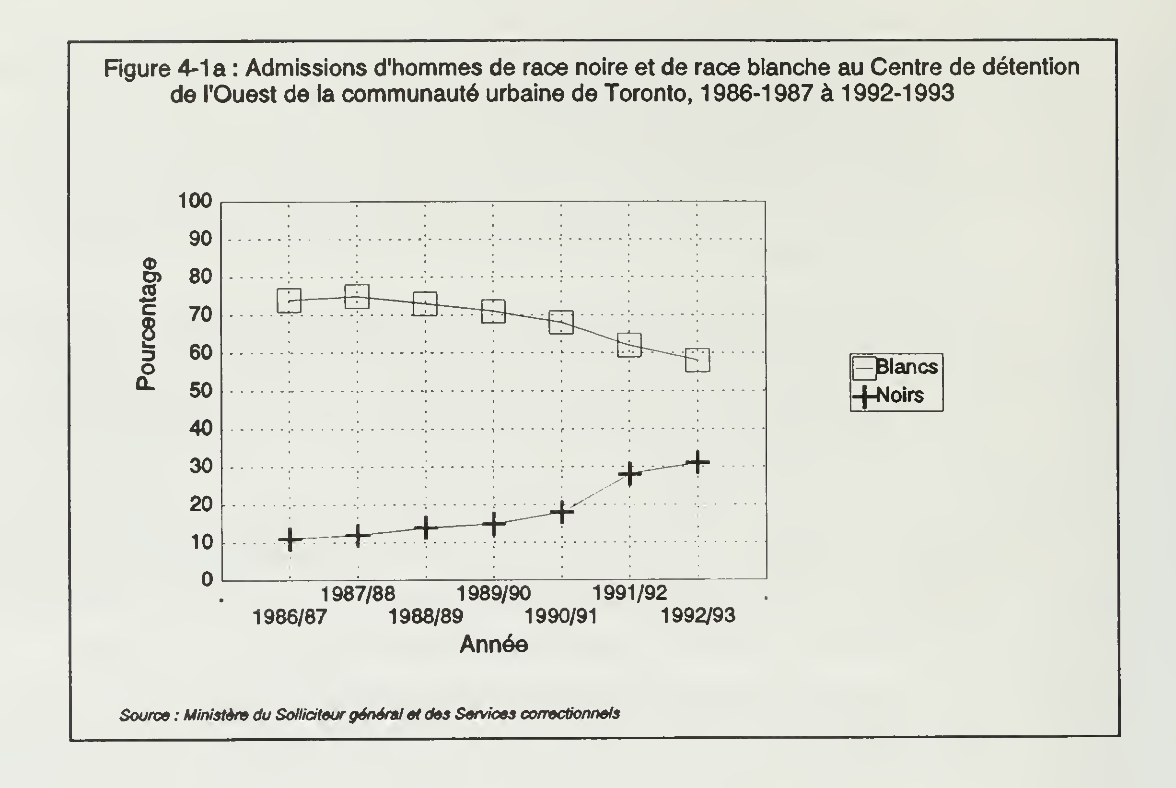
- **Toronto Jail :** En 1986-1987, plus de 73 % des personnes admises étaient de race blanche et environ 13 % de race noire. En 1992-1993, les personnes de race blanche représentaient 54 % des admissions et les personnes de race noire 32 % (figure 4-1b).

- **Centre de détention de l'Est de la communauté urbaine de Toronto :** En 1986-1987, plus de 70 % des personnes admises étaient de race blanche et environ 13 % étaient de race noire. En 1992-1993, les personnes de race blanche représentaient environ 61 % des admissions et les personnes de race noire 28 % (figure 4-1c).

- **Centre correctionnel Mimico :** En 1986-1987, près de 80 % des personnes admises étaient de race blanche et moins de 10 % étaient de race noire. En 1992-1993, les admissions de personnes de race blanche représentaient environ 61 % et les admissions de personnes de race noire 31 % du total des admissions (figure 4-1d).

- **Centre correctionnel Maplehurst :** En 1986-1987, 90 % des personnes admises étaient de race blanche et moins de 10 % étaient de race noire. En 1992-1993, les admissions de personnes de race blanche représentaient environ 57 % et les admissions de personnes de race noire près de 40 % du total des admissions (figure 4-1e).

- **Centre de détention de Hamilton-Wentworth :** En 1986-1987, environ 82 % des hommes admis étaient de race blanche et environ 3 % étaient de race noire. En 1992-1993, les admissions de personnes de race blanche représentaient toujours 82 % du total mais les admissions de personnes de race noire avaient augmenté pour s'établir à environ 9 % du total des admissions (figure 4-1f).


Figure 4-1a : Admissions d'hommes de race noire et de race blanche au Centre de détention de l'Ouest de la communauté urbaine de Toronto, 1986-1987 à 1992-1993
Pourcentage
100
90
80
70
60
50
40
30
20
10
0
1986/87
1987/88
1988/89
1989/90
1990/91
1991/92
1992/93
Année
Blancs
Noirs
Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels

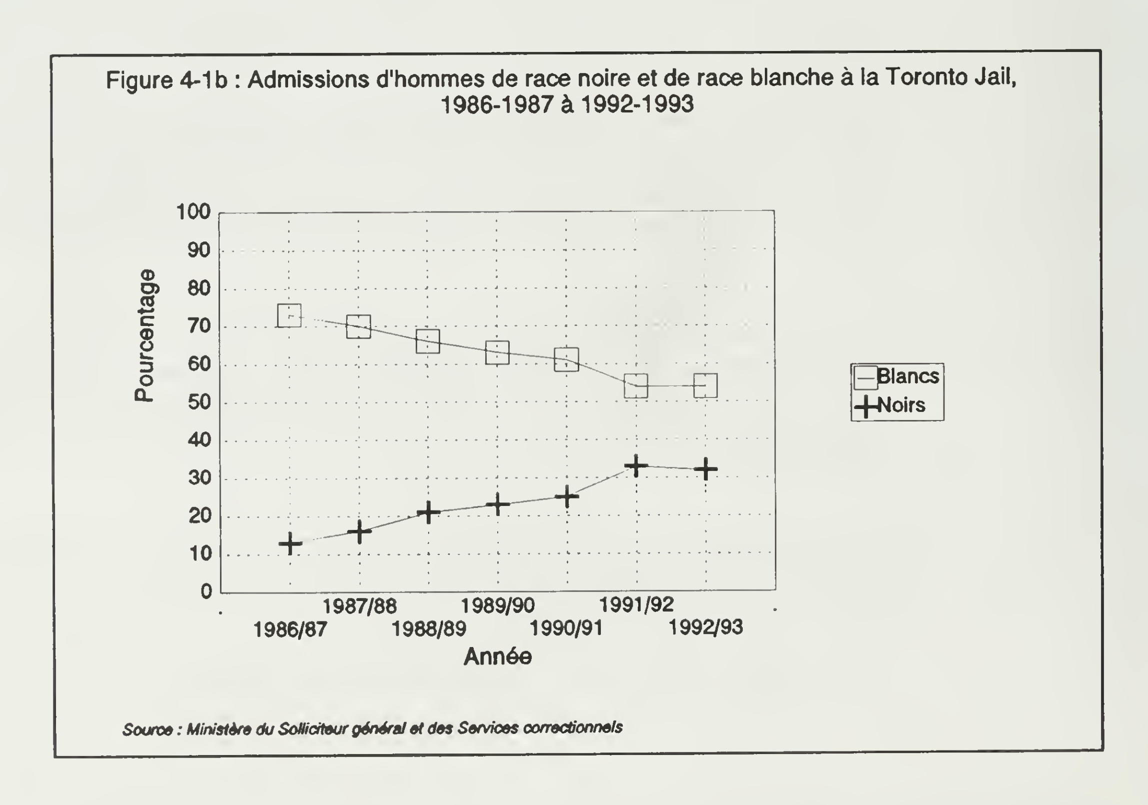
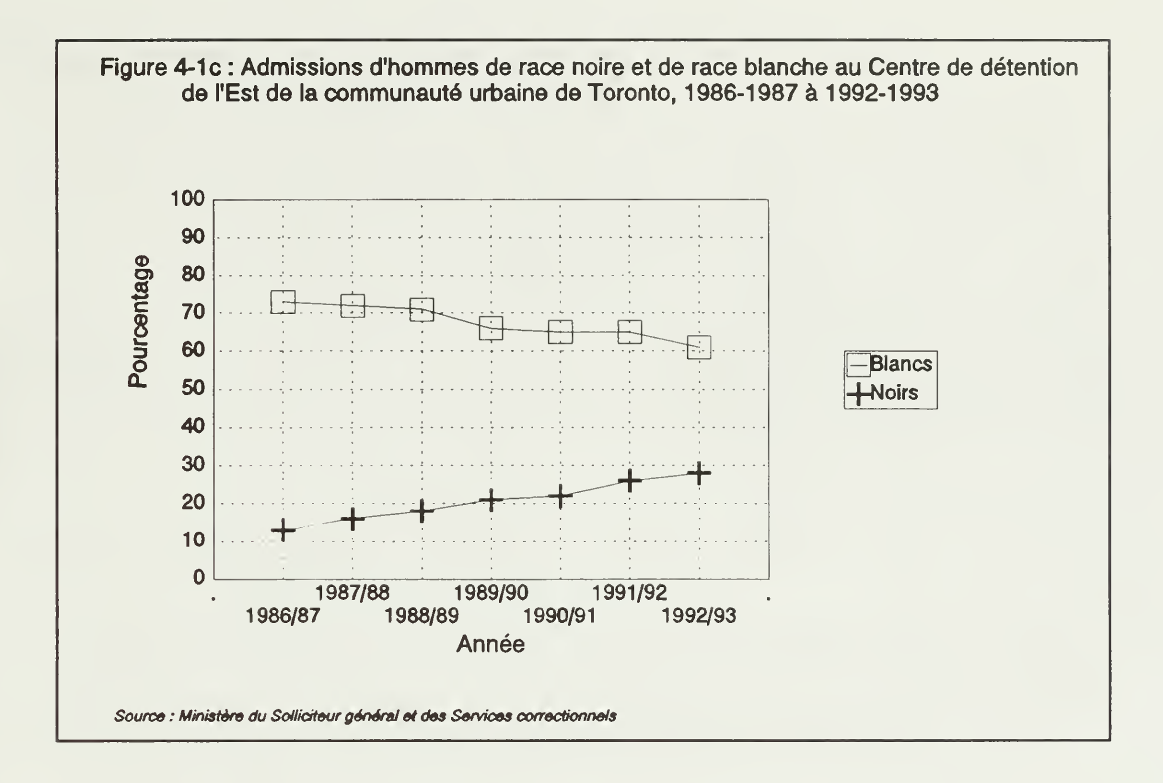
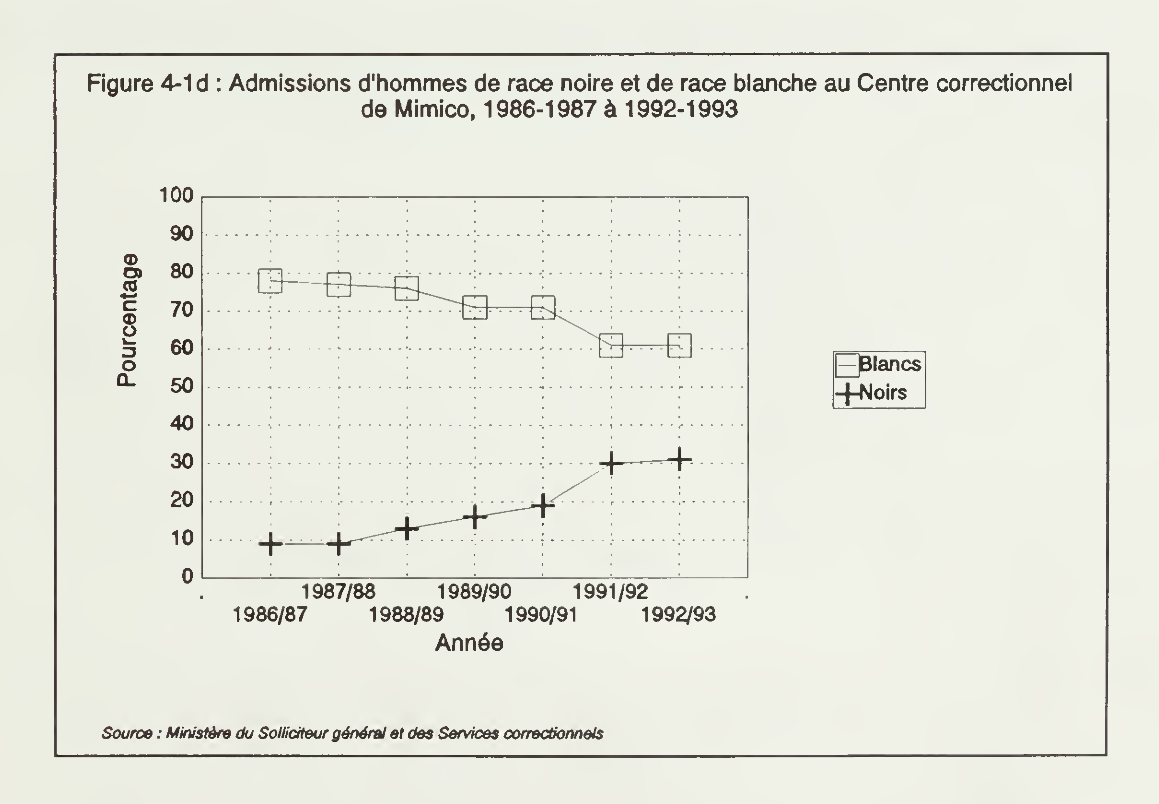

Figure 4-1b : Admissions d'hommes de race noire et de race blanche à la Toronto Jail, 1986-1987 à 1992-1993
Pourcentage
100
90
80
70
60
50
40
30
20
10
0
1986/87
1987/88
1988/89
1989/90
1990/91
1991/92
1992/93
Année
Blancs
Noirs
Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels

Figure 4-1c : Admissions d'hommes de race noire et de race blanche au Centre de détention de l'Est de la communauté urbaine de Toronto, 1986-1987 à 1992-1993



Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels

Figure 4-1d : Admissions d'hommes de race noire et de race blanche au Centre correctionnel de Mimico, 1986-1987 à 1992-1993



Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels

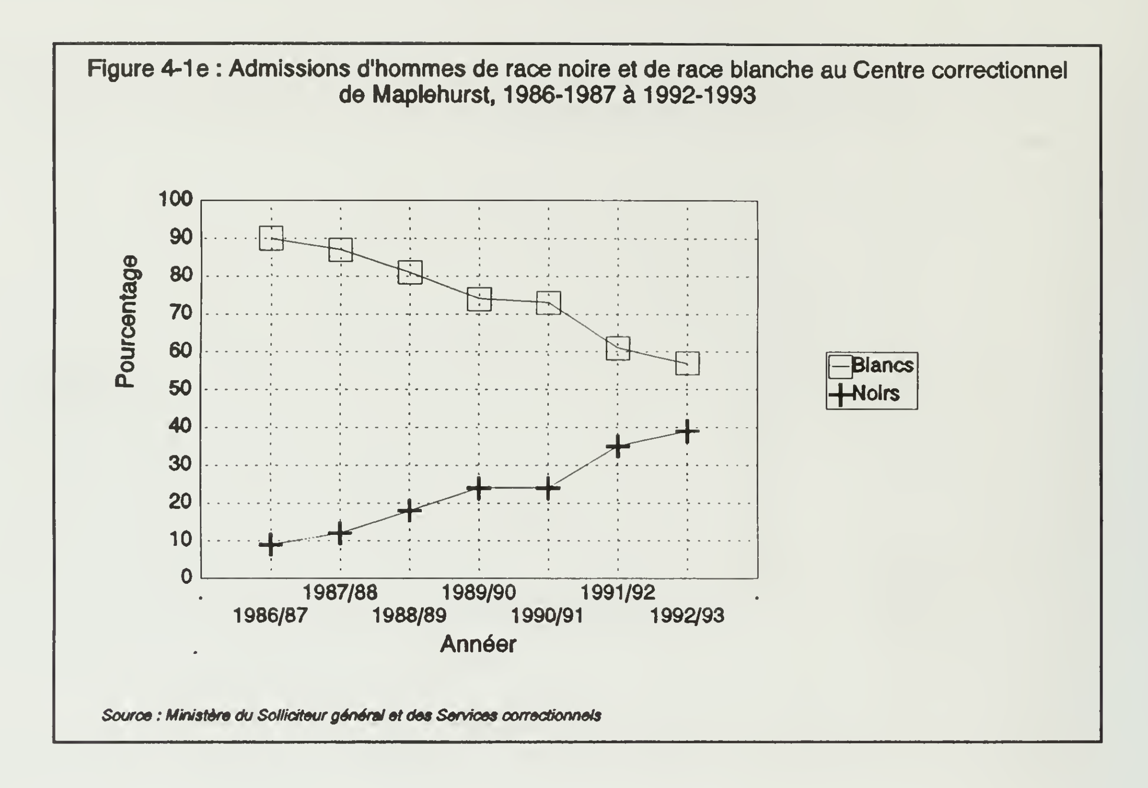


Figure 4-1e : Admissions d'hommes de race noire et de race blanche au Centre correctionnel de Maplehurst, 1986-1987 à 1992-1993

Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels

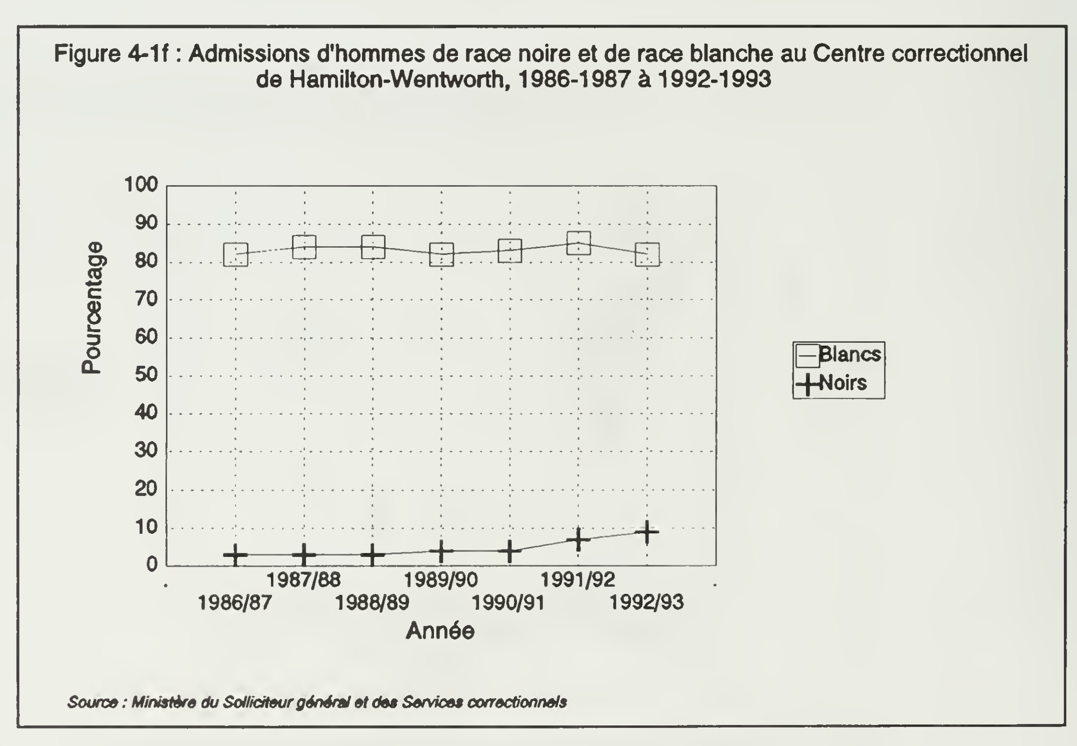


Figure 4-1f : Admissions d'hommes de race noire et de race blanche au Centre correctionnel de Hamilton-Wentworth, 1986-1987 à 1992-1993

Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels

Tendances des admissions des femmes de race noire et des femmes de race blanche

Les admissions de femmes de race blanche dans les deux principaux établissements provinciaux pour femmes ont augmenté au cours de la période de six ans. En 1992-1993, le Centre de détention de l'Ouest de la communauté urbaine de Toronto (femmes) a admis 52 % de plus de femmes de race blanche qu'en 1986-1987. Au Centre Vanier pour les femmes, cette augmentation des admissions de femmes de race blanche était de 59 %*. Cependant, les augmentations des admissions de femmes de race noire étaient beaucoup plus importantes. En 1992-1993, le Centre de détention de l'Ouest de la communauté urbaine de Toronto a admis 148 % de plus de femmes de race noire qu'en 1986-1987; à Vanier, cette augmentation s'est élevée à 630 % (figure 4-2).

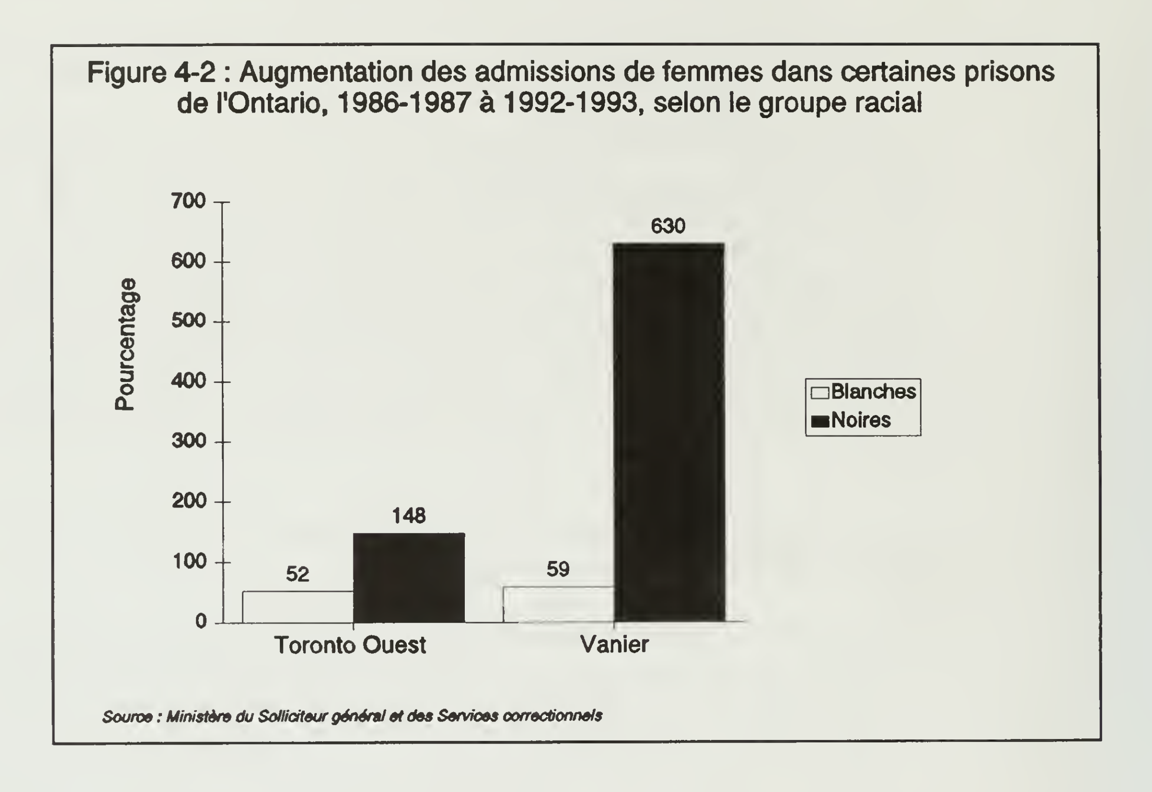
Ces deux établissements correctionnels diffèrent quant à la proportion des femmes de race noire et de race blanche admises.

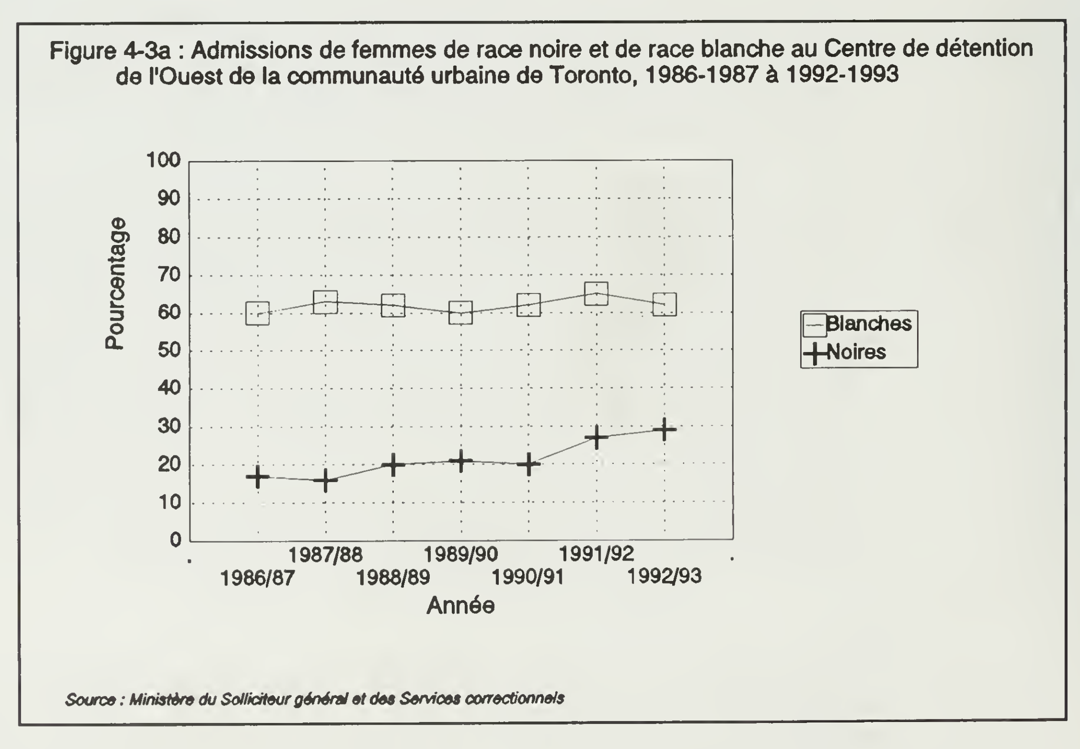
- **Centre de détention de l'Ouest de la communauté urbaine de Toronto (femmes) :** Les proportions de femmes de race blanche dans les admissions à cette prison indiquent seulement des fluctuations mineures au cours de la période de six ans. En 1986-1987, 60 % des femmes admises étaient de race blanche; en 1992-1993, 62 %. Par contre, les proportions de femmes de race noire parmi les admissions affichent une croissance régulière, de 18 % du total en 1986-1987 à près de 30 % en 1992-1993 (figure 4-3a). Ces résultats donnent à penser que dans cette prison, les femmes de race noire ne remplacent pas les femmes de race blanche mais bien des femmes d'un autre groupe racialisé.

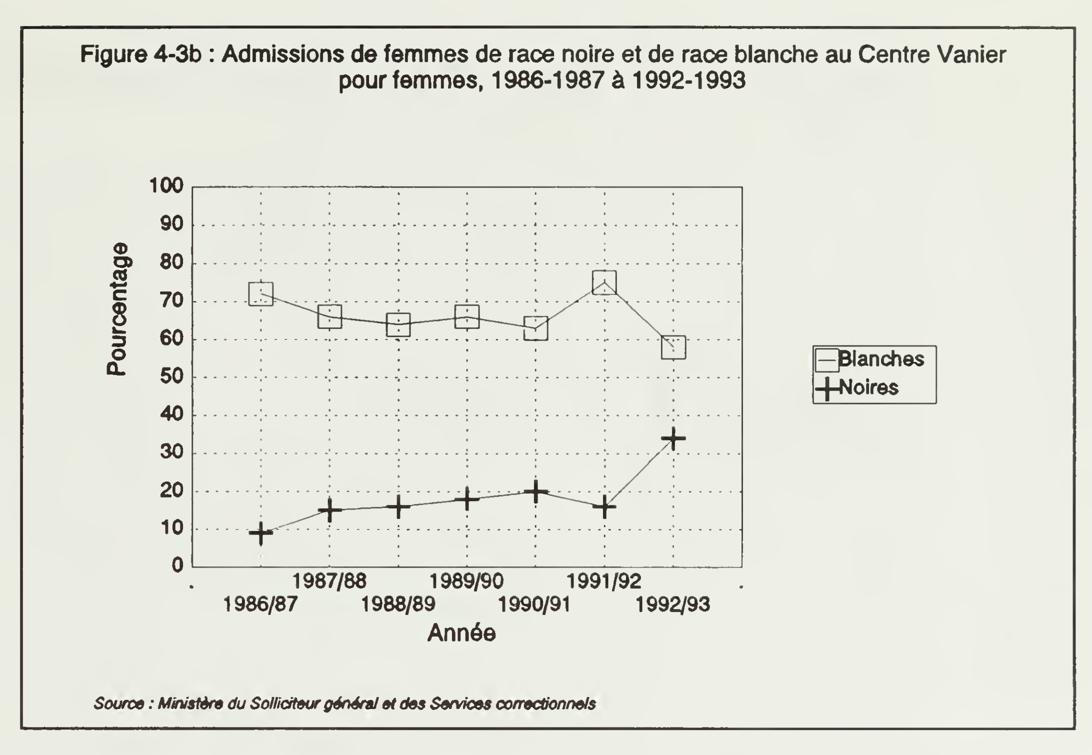
- **Centre Vanier pour les femmes :** Les proportions de femmes de race blanche dans les admissions à cette prison semblent baisser au cours de la période de six ans. En 1986-1987, plus de 70 % des femmes admises étaient de race blanche; en 1992-1993, moins de 60 %. Il y a cependant une pointe notable en 1991-1992 : les admissions de femmes de race blanche sont passées de 62 % à 75 % du total avant de retomber l'année suivante dans un creux de 58 %. Le pourcentage de femmes de race noire dans le total des admissions a augmenté chaque année depuis 1986-1987, sauf en 1991-1992. Au cours de la période de six ans, la proportion des femmes de race noire est passée de 9 % des admissions totales à plus de 30 % (figure 4-3b). Ces données laissent croire qu'au Centre Vanier, les femmes de race noire remplacent les femmes de race blanche.

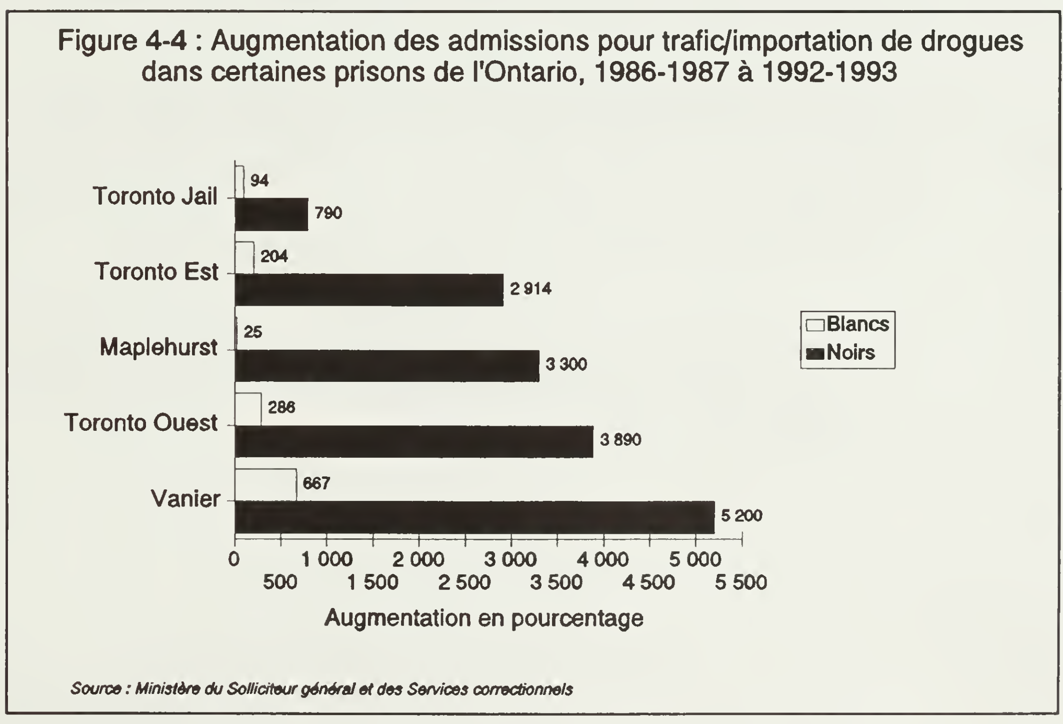
---

* Ces changements de pourcentage sont plus élevés que les augmentations des admissions d'hommes de race blanche dans tous les établissements pour hommes sélectionnés. Ce résultat donne à penser que les taux d'incarcération des femmes blanches augmentent plus vite que les taux d'incarcération des hommes de race blanche. Il est également possible, concernant les détenus ayant fait l'objet d'une condamnation, que plus d'hommes de race blanche aient été condamnés à purger une peine de prison dans les établissements fédéraux en 1992-1993. Dans ce cas, à une augmentation relativement faible des admissions d'hommes de race blanche dans les établissements provinciaux auraient pu s'ajouter des augmentations plus importantes des admissions d'hommes de race blanche dans les établissements fédéraux. Il faudrait faire davantage de recherches sur les différentes explications possibles.


Figure 4-2 : Augmentation des admissions de femmes dans certaines prisons de l'Ontario, 1986-1987 à 1992-1993, selon le groupe racial
Pourcentage
700
600
500
400
300
200
100
0
52
148
59
630
Toronto Ouest
Vanier
Blanches
Noires
Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels


Figure 4-3a : Admissions de femmes de race noire et de race blanche au Centre de détention de l'Ouest de la communauté urbaine de Toronto, 1986-1987 à 1992-1993
Pourcentage
100
90
80
70
60
50
40
30
20
10
0
1986/87
1987/88
1988/89
1989/90
1990/91
1991/92
1992/93
Année
Blanches
Noires
Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels


Figure 4-3b : Admissions de femmes de race noire et de race blanche au Centre Vanier pour femmes, 1986-1987 à 1992-1993
Pourcentage
100
90
80
70
60
50
40
30
20
10
0
1986/87
1987/88
1988/89
1989/90
1990/91
1991/92
1992/93
Année
Blanches
Noires
Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels


Figure 4-4 : Augmentation des admissions pour trafic/importation de drogues dans certaines prisons de l'Ontario, 1986-1987 à 1992-1993
Toronto Jail
94
790
Toronto Est
204
2 914
Maplehurst
25
3 300
Toronto Ouest
286
3 890
Vanier
667
5 200
0
500
1 000
1 500
2 000
2 500
3 000
3 500
4 000
4 500
5 000
5 500
Augmentation en pourcentage
Blancs
Noirs
Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels

Tendances concernant les admissions de personnes de race noire et de race blanche accusées de trafic/importation de drogues

Les augmentations reconnues des admissions de détenus de race noire et de détenus de race blanche couvrent toute une gamme d'accusations mais une catégorie domine : celle de trafic/importation de drogues*. L'évolution des admissions de détenus de race blanche et de détenus de race noire accusés de cette infraction dans quatre des établissements pour hommes de la région de Toronto et au Centre Vanier pour les femmes sont résumés à la figure 4-4. Les augmentations entre 1986-1987 et 1992-1993 du nombre de personnes de race blanche incarcérées pour trafic/importation de drogues allaient de 25 % au Centre Maplehurst à 667 % au Centre Vanier. Ces augmentations des admissions de personnes de race blanche sont importantes dans la plupart des établissements correctionnels mais semblent mineures si on les compare à l'évolution des admissions de personnes noires accusées de trafic/importation de drogues. La Toronto Jail, avec une augmentation de 790 % du nombre des admissions de personnes de race noire, affiche le changement le plus faible. Au Centre de détention de l'Est de la communauté urbaine de Toronto, l'augmentation est de 2 914 %, au Centre Maplehurst, l'augmentation est de 3 300 % et au Centre de détention de l'Ouest de la communauté urbaine de Toronto (hommes), de 3 890 %. L'augmentation la plus forte apparaît au Centre Vanier qui, en 1992-1993, a admis 5 200 % de plus de femmes de race noire accusées de trafic/importation de drogues qu'en 1986-1987†.

Ces changements sont reflétés dans les proportions de détenus de race noire et de détenus de race blanche accusés de trafic/importation de drogues admis dans chaque établissement. Les données indiquent que, dans les cinq établissements, la plupart des personnes admises pour trafic/importation de drogues en 1986-1987 étaient de race blanche mais qu'en 1992-1993, la plupart étaient de race noire.

- **Toronto Jail :** 31 % des personnes admises pour trafic/importation de drogues en 1986-1987 étaient de race noire et 68 % étaient de race blanche. En 1992-1993, 62 % des personnes admises dans cette catégorie étaient de race noire et 30 % étaient de race blanche (figure 4-5a).

---

* Cette catégorie, utilisée par le ministère, ne sépare pas les accusations d'importation des accusations de trafic. Cependant, des recherches que nous avons menées indiquent que les accusations de trafic et de possession aux fins de trafic sont beaucoup plus courantes contre les hommes que les accusations d'importation. Les femmes sont plus souvent accusées d'importation de drogues.

† Il faut noter que l'accroissement en pourcentage se chiffre dans les milliers en partie à cause des faibles nombres en cause. En 1986-1987, seulement une femme noire a été admise au Centre Vanier pour les femmes pour cette accusation. En 1992-1993, 53 femmes de race noire ont été admises pour trafic/importation de drogues. D'autres renseignements sur le nombre d'admissions se trouvent dans le volume technique. Voir l'annexe B.

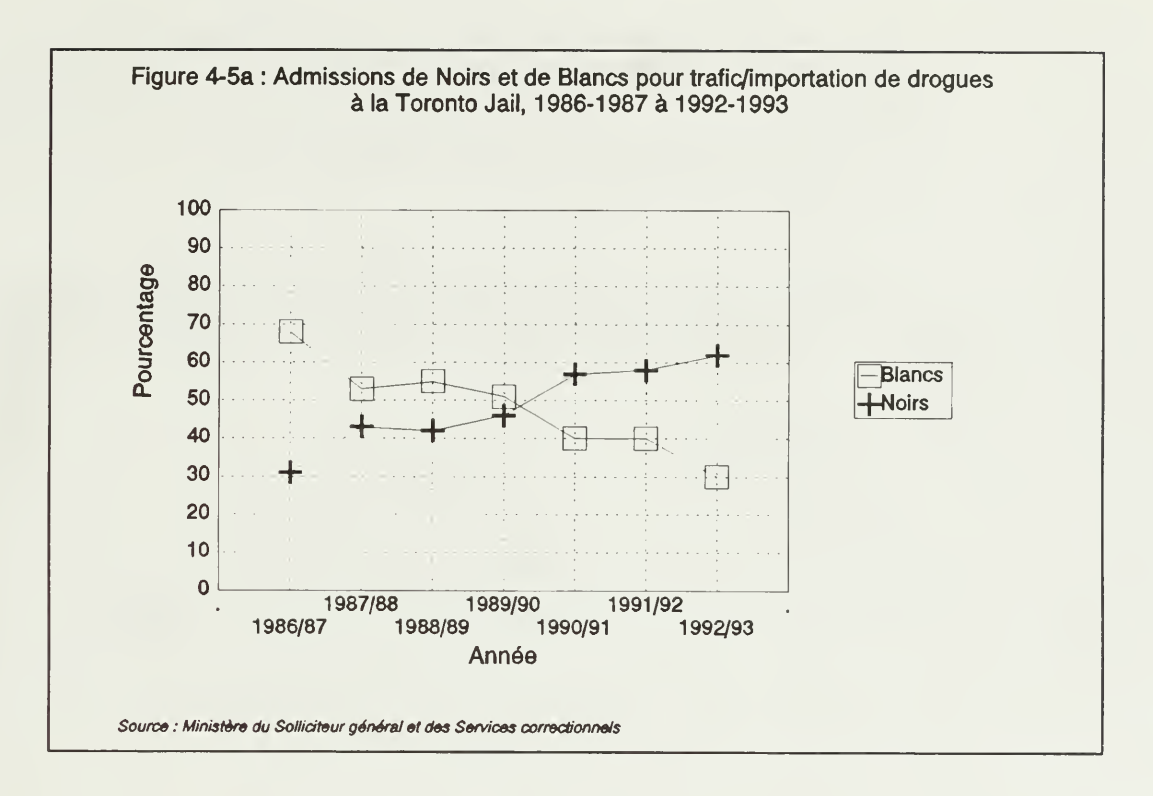


Figure 4-5a : Admissions de Noirs et de Blancs pour trafic/importation de drogues à la Toronto Jail, 1986-1987 à 1992-1993

Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels

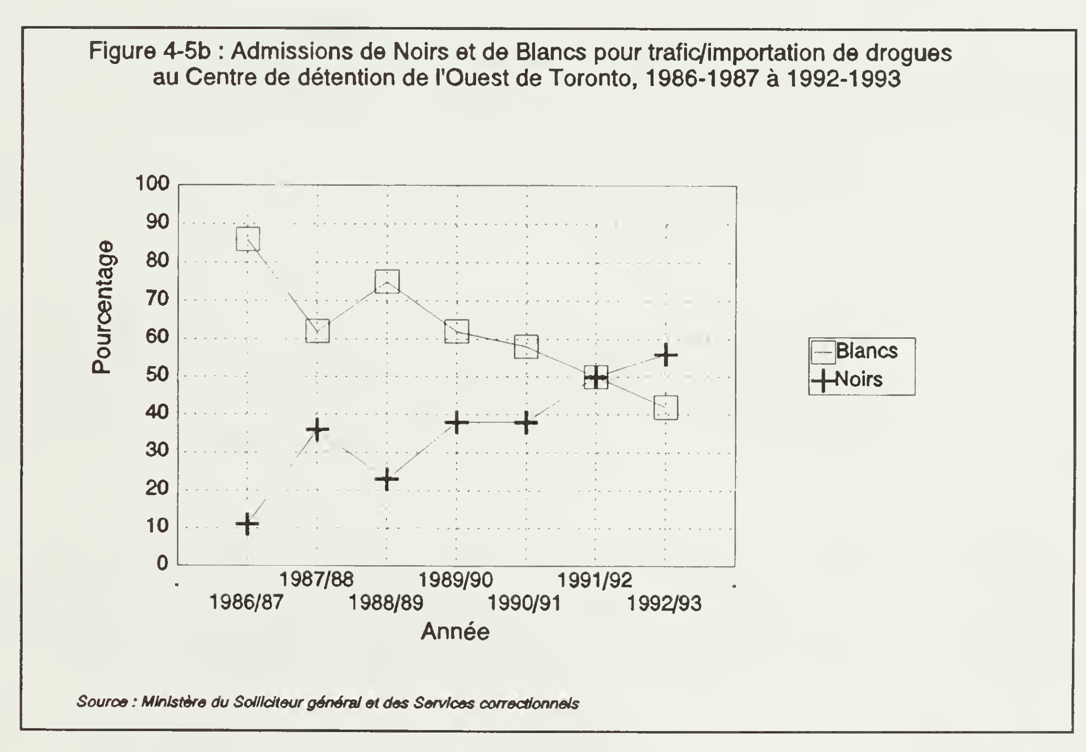
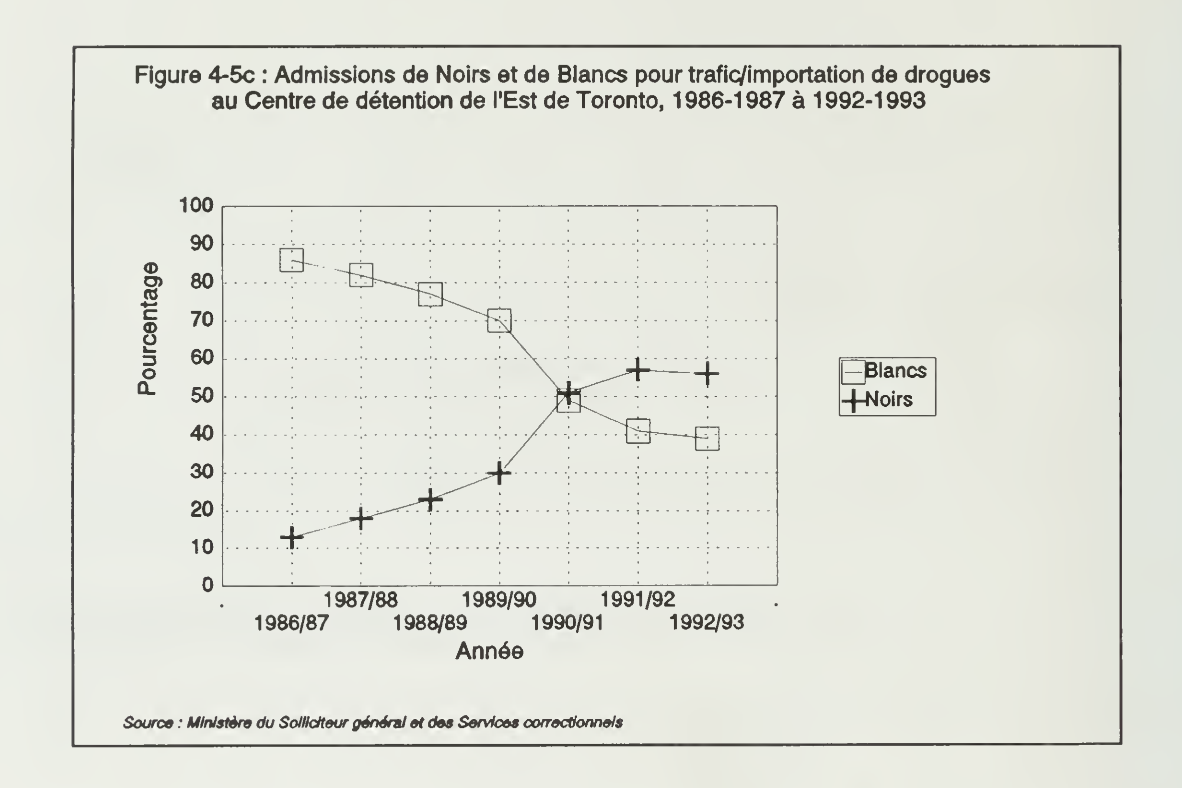


Figure 4-5b : Admissions de Noirs et de Blancs pour trafic/importation de drogues au Centre de détention de l'Ouest de Toronto, 1986-1987 à 1992-1993

Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels

- **Centre de détention de l'Ouest de la communauté urbaine de Toronto (hommes) :** 11 % des personnes admises pour trafic/importation de drogues en 1986-1987 étaient de race noire et 86 % étaient de race blanche. En 1992-1993, 56 % des personnes admises dans cette catégorie étaient de race noire et 42 % étaient de race blanche (figure 4-5b).



- **Centre de détention de l'Est de la communauté urbaine de Toronto :** 13 % des personnes admises pour trafic/importation de drogues en 1986-1987 étaient de race noire et 86 % étaient de race blanche. En 1992-1993, 56 % des personnes admises dans cette catégorie étaient de race noire et 39 % étaient de race blanche (figure 4-5c).

- **Centre correctionnel Maplehurst :** 7 % des personnes admises pour trafic/importation de drogues en 1986-1987 étaient de race noire et 93 % étaient de race blanche. En 1992-1993, 68 % des personnes admises dans cette catégorie étaient de race noire et 30 % étaient de race blanche (figure 4-5d).

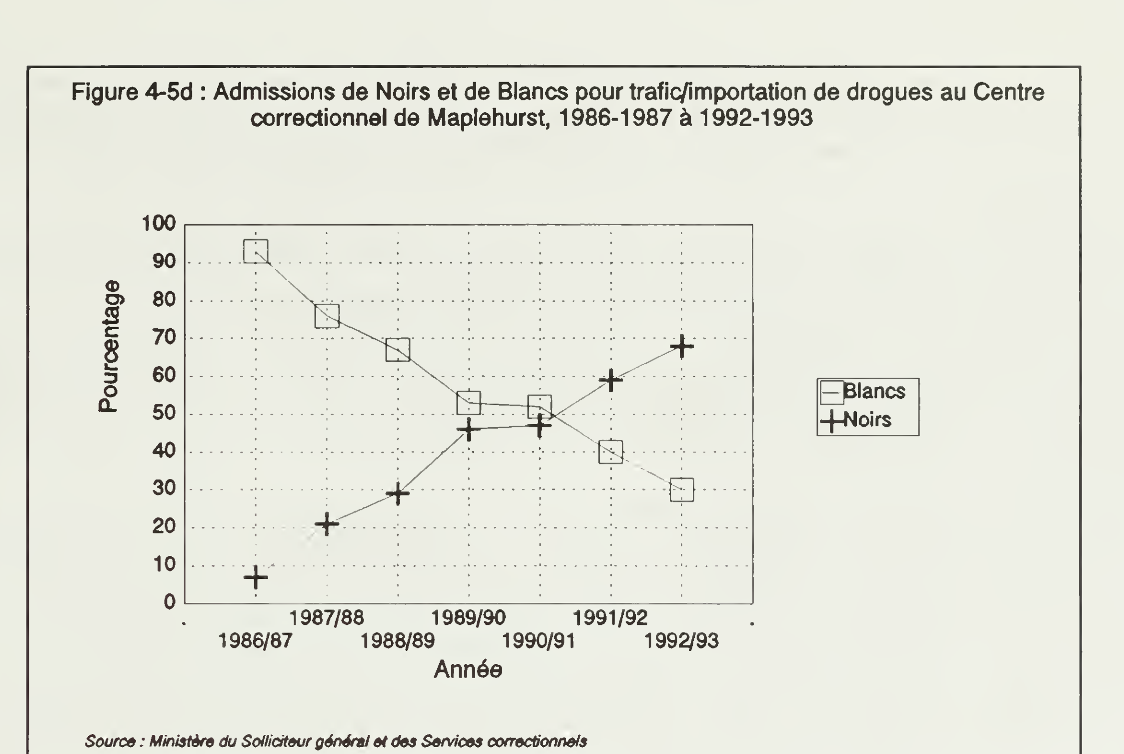


Figure 4-5d : Admissions de Noirs et de Blancs pour trafic/importation de drogues au Centre correctionnel de Maplehurst, 1986-1987 à 1992-1993

Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels

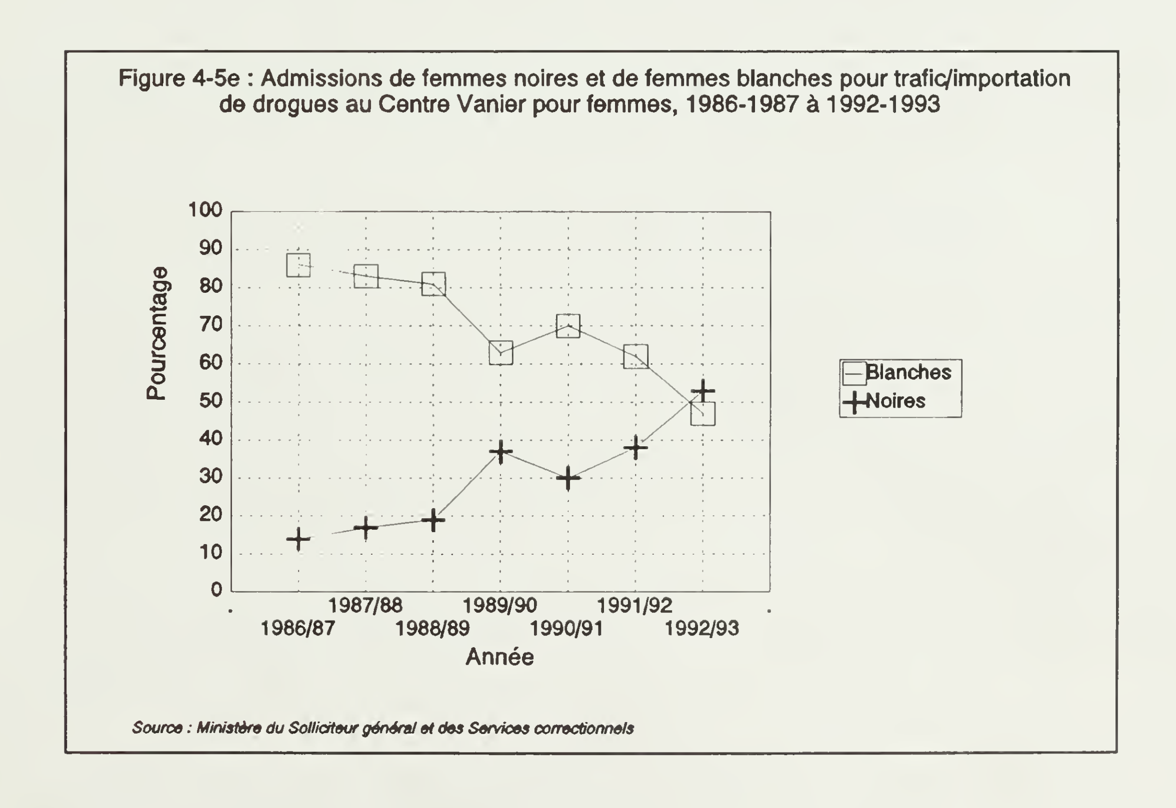


Figure 4-5e : Admissions de femmes noires et de femmes blanches pour trafic/importation de drogues au Centre Vanier pour femmes, 1986-1987 à 1992-1993

Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels

- **Centre Vanier pour les femmes :** 14 % des personnes admises pour trafic/importation de drogues en 1986-1987 étaient de race noire et 86 % étaient de race blanche. En 1992-1993, 53 % des personnes admises dans cette catégorie étaient de race noire et 47 % étaient de race blanche (figure 4-5e).

Commentaires sur la croissance de l'inégalité raciale dans les admissions dans les établissements correctionnels

Ces tendances des admissions dans les établissements correctionnels sont choquantes. En seulement six ans, les admissions des personnes de race noire ont augmenté de façon spectaculaire, particulièrement pour des infractions en rapport avec les drogues. Qu'est-ce qui explique cette tendance remarquable?

Il ressort deux facteurs généraux : l'expansion des établissements correctionnels et les changements apportés aux pratiques de justice pénale. Au cours des années 80, la province a lancé un vaste programme d'expansion des établissements. En 1992, la capacité des établissements de l'Ontario était de 30 % supérieure à celle de 1985 alors que, pendant la même période, le Québec et la Colombie-Britannique maintenaient la capacité de leurs établissements aux niveaux de 1985. En 1992, le taux de criminalité officiel de l'Ontario était approximativement le même que celui du Québec alors que le taux d'emprisonnement était supérieur d'un tiers[12]. Entre 1985 et 1992, la Colombie-Britannique affichait une croissance de population très supérieure à celle de l'Ontario ainsi que des taux de criminalité plus élevés mais, en 1992, le taux d'emprisonnement de l'Ontario était supérieur d'un tiers.

L'expansion des établissements correctionnels de l'Ontario a un rapport évident avec l'augmentation générale des incarcérations. Pourquoi, cependant, les admissions des femmes et des hommes de race noire ont-elles augmenté si rapidement par rapport aux admissions des femmes et des hommes de race blanche? Au moins une partie de la réponse est associée au fait que ce que l'on a appelé la «guerre à la drogue» a eu un impact différent sur les personnes de race noire et les personnes de race blanche.

À partir du milieu des années 80, le Canada a emboîté le pas aux États-Unis et a décidé que l'application de la loi serait la principale stratégie pour lutter contre les drogues*. Comme aux États-Unis, l'une des tactiques consiste à tenter de réduire les approvisionnements en drogues en condamnant et en emprisonnant beaucoup de fournisseurs et d'utilisateurs. Des opérations de police intensives s'attaquent au commerce de rue et aux passeurs qui franchissent la frontière canadienne pour

---

* En 1987, le gouvernement fédéral a adopté la «Stratégie canadienne antidrogue», aux termes de laquelle de nouveaux fonds fédéraux d'une valeur de quelque 210 millions de dollars ont été alloués pour lutter contre tous les aspects de la toxicomanie (voir Santé et Bien-Être Canada, *Stratégie canadienne antidrogue : Phase II*, Ottawa, Approvisionnements et Services Canada, 1992). Soixante-dix pour cent de cet argent a été consacré aux mesures destinées à réduire la demande de drogues (prévention, traitement et réadaptation). Cependant, des recherches menées récemment révèlent que l'interdiction a continué de dominer la politique canadienne en matière de drogues pendant cette période : Patricia G. Erickson, «Recent Trends in Canadian Drug Policy: The Decline and Resurgence of Prohibitionism», 121 *Daedalus - Journal of the American Arts and Sciences*, 1992, p. 239; Benedikt Fischer, «Maps» et «Moves», 5 *International Journal of Drug Policy*, 1994, 70.

approvisionner les trafiquants. Ces politiques sont appuyées par des poursuites vigoureuses et des efforts visant à incarcérer les contrevenants jugés coupables, quelle que soit la quantité de drogue en cause*.

Cette insistance sur les condamnations et les incarcérations sert aussi un autre objectif important. Les condamnations et les peines de prison peuvent être comptées et publiées pour rassurer le public et lui montrer que les services de police en particulier et le système judiciaire en général prennent au sérieux le problème du trafic et de la consommation des drogues. Cependant, à cause de la façon dont la distribution des drogues est organisée, ces mesures n'atteignent guère que les infractions et les délinquants relativement mineurs.

Le système de distribution des drogues suit le modèle pyramidal classique. Les quelques personnes qui occupent le sommet de la pyramide font tout pour se protéger et éviter d'être découvertes. La base de la pyramide est occupée par les trafiquants de rue et les intermédiaires qui sont faciles à recruter et à remplacer. L'application de la loi contre les personnes au sommet pourrait grandement contribuer à réduire l'approvisionnement en drogues de certaines catégories, mais cela est coûteux, difficile, prend beaucoup de temps et réussit rarement. L'application de la loi contre les trafiquants de rue et les intermédiaires est beaucoup plus facile à mettre en œuvre et se solde par des succès rapides sous forme de condamnations et d'incarcérations. Mais, comme les trafiquants de rue et les intermédiaires ne traitent habituellement que des quantités relativement faibles de drogues et sont faciles à remplacer, l'application de la loi à leur endroit risque de n'avoir qu'un impact faible, sinon nul, sur l'approvisionnement en drogues[13]. (Même l'application de la loi aux personnes qui occupent le sommet de la pyramide peut se révéler remarquablement impuissante à assurer une réduction permanente de la disponibilité de certaines drogues.)

Comment cette «guerre à la drogue» produit-elle des inégalités raciales dans les incarcérations? Ni les tendances de l'utilisation des drogues ni le contrôle de l'approvisionnement en drogues ne peuvent expliquer nos conclusions. Aucune preuve ne démontre que les personnes de race noire font davantage usage de drogues que les autres ou sont surreprésentées parmi ceux qui tirent le plus grand profit de la toxicomanie. Les événements des quelques dernières années indiquent, cependant, que des opérations de police intensives dans les quartiers peuplés de gens à faible revenu où habitent les personnes de race noire donnent lieu à des arrestations d'un nombre important et disproportionné de trafiquants de rue de race noire et de sexe masculin. De même, des opérations de police intensives contre les passagers des lignes aériennes donnent lieu à des arrestations d'un nombre plus faible mais toujours disproportionné d'intermédiaires de race noire et de sexe féminin. Une fois que la police a fait ce travail, les pratiques et les décisions des procureurs de la Couronne, des juges de paix et des juges font office de convoyeurs vers les établissements correctionnels[14].

---

* Par exemple, la Cour d'appel de l'Ontario est généralement en faveur de sentences d'emprisonnement sévères pour le trafic de drogues lorsqu'il n'y a pas de circonstances atténuantes. Voir l'examen de la jurisprudence canadienne dans Clayton C. Ruby, *Sentencing*, 4e éd. (Toronto : Butterworths, 1994) pp. 683-713.

La futilité de l'application intensive de la loi contre les fournisseurs et les passeurs mineurs dans la lutte contre la drogue est démontrée[15]. Les experts des politiques concernant les drogues sont clairs : l'application de la loi contre les trafiquants et les intermédiaires à petite échelle a un effet insignifiant sur l'utilisation des drogues. C'est un gaspillage de ressources. Beaucoup d'agents de police, d'avocats de la défense et certains juges (notamment certains que nous avons consultés) le reconnaissent*. Ils savent que les politiques antidrogue efficaces visent le traitement et la prévention de la toxicomanie. Ces stratégies dirigent les ressources vers les utilisateurs de drogues existants et possibles, non vers les petits fournisseurs. S'il n'y avait pas de demande locale de drogues, le trafic de rue disparaîtrait et il n'y aurait pas besoin de recruter des intermédiaires à petite échelle.

Nos conclusions indiquent clairement qu'en Ontario, comme dans beaucoup d'endroits aux États-Unis[16], un effet de la «guerre à la drogue», voulu ou non, a été une augmentation de l'incarcération des personnes de race noire. C'est là une conséquence intolérable d'une politique que des experts ont récemment qualifiée d'«erronée, dangereuse et parfois absurde»[17]. Nous reviendrons aux inégalités raciales produites par la «guerre à la drogue» aux chapitres 5 et 8 dans lesquels nous montrerons également comment l'exercice du pouvoir discrétionnaire produit une incarcération disproportionnée des personnes de race noire.

Les stratégies sélectionnées dans le cadre de ce qu'on appelle la «guerre à la drogue» sont en grande partie responsables de l'augmentation de l'inégalité raciale dans les incarcérations entre 1986-1987 et 1992-1993. Néanmoins, les condamnations associées aux drogues ne suffisent pas à expliquer une telle inégalité. Pour en savoir davantage sur les tendances de l'inégalité raciale dans les incarcérations, la Commission a analysé de façon plus approfondie des données de 1992-1993, la première année de son mandat.

Les admissions dans les établissements correctionnels en 1992-1993 : les détails de l'inégalité raciale

Les admissions de jeunes

Le mandat de la Commission requiert que l'on accorde une «attention particulière à l'impact du racisme systémique sur les jeunes des minorités raciales». Faute de données, malheureusement, nos efforts visant à étudier de près l'incarcération des jeunes se sont révélés infructueux. Nous nous sommes heurtés à deux problèmes.

Tout d'abord, le ministère des Services sociaux et communautaires, qui est l'organisme gouvernemental responsable de l'incarcération des jeunes entre 12 et 15

---

* Une étude effectuée récemment par la Fondation de la recherche sur la toxicomanie indique une préoccupation considérable parmi certains juges et avocats sur la futilité de l'application de la loi dans ce contexte. Patricia G. Erickson et J. Cohen, *Alcohol and Other Drugs in the Criminal Justice System: Perceptions of Justice System Personnel* (rapport préliminaire), (Toronto : Fondation de la recherche sur la toxicomanie, à paraître).

ans, ne conserve pas d'informations sur leur race. Nous n'avions donc aucun moyen d'examiner la population des jeunes dans les établissements qui relèvent de ce ministère.

Ensuite, bien que des informations soient disponibles sur les admissions dans les établissements correctionnels des jeunes de 16 et 17 ans, nous n'avons pas pu obtenir d'estimations démographiques exactes pour ce groupe d'âge. Les catégories d'âge définies par Statistique Canada dans les estimations du recensement ne sont pas les mêmes que les groupes d'âge utilisés pour les jeunes qui relèvent du ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels. En conséquence, nous ne pouvons calculer le taux d'admission selon la race ou l'accusation et devons nous contenter de suggérer des rapports généraux entre la population des jeunes et les admissions dans les établissements correctionnels. Les conclusions générales de la Commission démontrent des différences raciales significatives dans les incarcérations des jeunes âgés de 16 et 17 ans.

Les admissions de jeunes selon le sexe et la race
En 1992-1993, un total de 4 705 jeunes de 16 et 17 ans ont été admis dans les établissements correctionnels administrés par ce qui était alors le ministère des Services correctionnels. Sur ces admissions, 4 369 (93 %) représentaient des hommes. Les détenus décrits comme étant de race blanche dominaient les admissions aussi bien d'hommes que de femmes, représentant 72 % des hommes, 71 % des femmes et 72 % du total des admissions des jeunes de ce groupe d'âge.

Avec un pourcentage de 13 %, les détenus décrits comme de race noire venaient au deuxième rang du nombre des admissions. La représentation des jeunes femmes de race noire parmi les admissions des jeunes femmes était remarquablement faible, avec 1,5 %, en contraste marqué avec les résultats concernant les admissions adultes rapportées ci-dessous.

Sept pour cent des jeunes de 16 et 17 ans admis dans des établissements étaient décrits comme autochtones. Les jeunes femmes autochtones constituaient 22 % des admissions des jeunes femmes alors que les jeunes hommes autochtones représentaient seulement 6 % des admissions de jeunes hommes.

Les jeunes classés comme asiatiques, indiens d'Asie et arabes représentaient ensemble 4 % des jeunes femmes, 5 % des jeunes hommes et 5 % du total des admissions de jeunes.

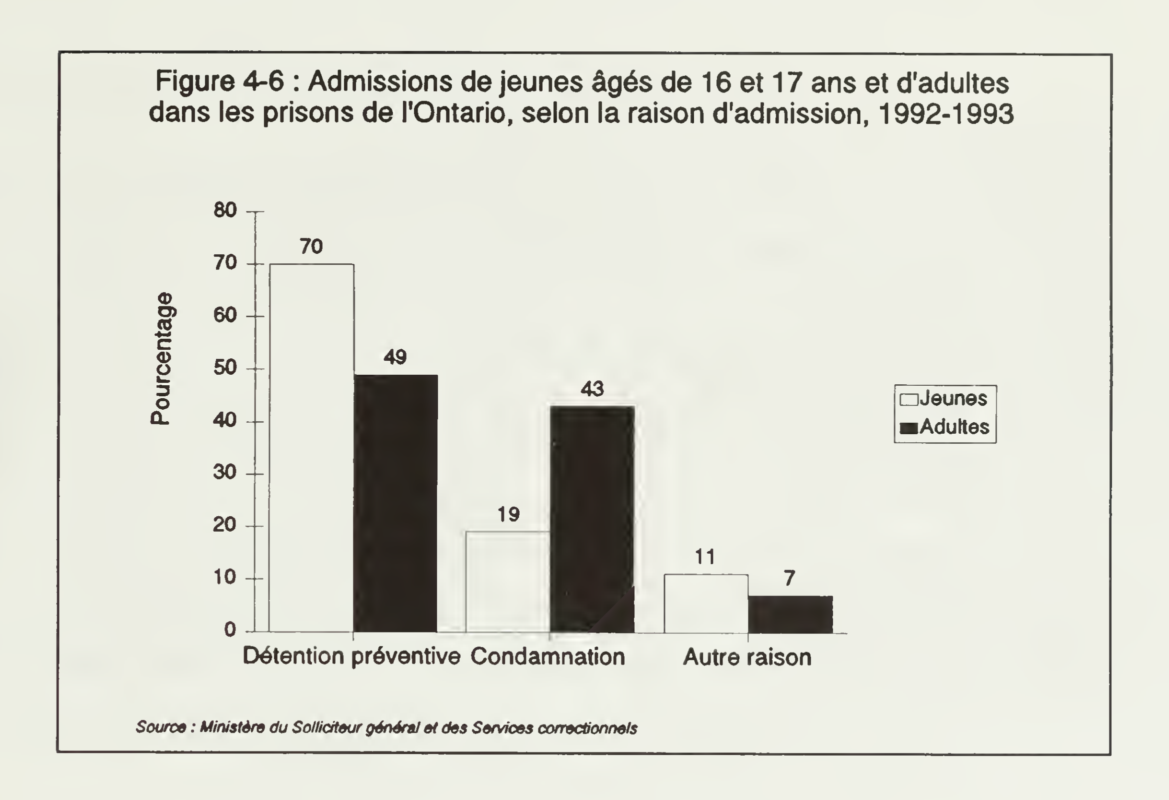
Tableau 4-2 : Admissions de jeunes de 16 et 17 ans dans les établissements correctionnels de l'Ontario, selon le sexe et la race, 1992-1993

	Femmes	Hommes	Total
Blancs	70,8 %	71,9 %	71,8 %
Noirs	1,5 %	13,3 %	12,5 %
Autochtones	22,0 %	6,3 %	7,5 %
Asiatiques	2,4 %	3,0 %	3,0 %
Indiens d'Asie	0,3 %	1,3 %	1,3 %
Arabes	0,9 %	0,8 %	0,8 %
Autres/race inconnue	2,1 %	3,3 %	3,2 %
Pourcentage total*	100,0 %	99,9 %	100,1 %
Nombre total d'admissions	336	4 369	4 705

Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels
* Les estimations peuvent ne pas donner 100 % à cause de l'arrondissement.

Les admissions de jeunes selon la raison de l'admission et la race

Les jeunes âgés de 16 et 17 ans ont tendance à être plus souvent emprisonnés avant le procès. Sur les 4 705 admissions en 1992-1993, 70 % sont des détentions préventives, 19 % suivent une condamnation et 11 % représentent des détentions pour d'autres raisons (figure 4-6).



Le tableau 4-3 indique que les jeunes décrits comme blancs constituent une proportion plus élevée des admissions après condamnation (76 %) que des détentions préventives (70 %) alors que, pour les jeunes décrits comme noirs, c'est l'inverse qui se produit. Les jeunes de race noire représentent 13 % des admissions pour détention préventive et 10 % des admissions après condamnation en 1992-1993. Il y a peu de différence entre les proportions de jeunes décrits comme autochtones admis préventivement ou après condamnation.

Tableau 4.3 : Admissions de jeunes de 16 et 17 ans dans les établissements correctionnels de l'Ontario, selon la raison de l'admission et la race, 1992-1993

	Détention préventive	Condamnés	Autre raison	Total
Blancs	70,4 %	76,0 %	73,4 %	71,8 %
Noirs	13,1 %	10,0 %	13,1 %	12,5 %
Autochtones	7,4 %	7,7 %	7,2 %	7,5 %
Asiatiques	3,4 %	2,2 %	1,6 %	3,0 %
Indiens d'Asie	1,4 %	0,7 %	1,2 %	1,3 %
Arabes	0,9 %	0,7 %	0,2 %	0,8 %
Autres/race inconnue	3,3 %	2,8 %	3,2 %	3,2 %
Pourcentage total*	99,9 %	100,1 %	99,9 %	100,1 %
N^bre total d'admissions	3 289	919	497	4 705

Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels
* Les estimations peuvent ne pas donner 100 % à cause de l'arrondissement.

Totaux des admissions d'adultes : vue d'ensemble

Les admissions d'adultes par sexe et race

En 1992-1993, il y a eu 83 401 admissions d'adultes dans les établissements correctionnels de l'Ontario, dont 76 403 (92 %) étaient des hommes. Parmi les admissions masculines et féminines, les détenus décrits comme blancs sont de loin le groupe racial dominant. Ils représentent presque les trois quarts des admissions masculines et plus des deux tiers des admissions féminines. Sur le total des admissions des deux sexes, 73 % sont des admissions de personnes de race blanche.

Ventilées selon le sexe et la race, les données indiquent que les détenus décrits comme noirs constituent une proportion plus élevée des admissions féminines (17 %) que des admissions masculines (13 %). La tendance est similaire pour les détenus décrits comme autochtones : 9 % des admissions féminines par comparaison à 6 % des admissions masculines. Trois autres groupes raciaux inclus dans les données pour 1992-1993, à savoir les Arabes, les Indiens d'Asie et les Asiatiques, constituent de faibles proportions des admissions féminines, masculines et totales.

Tableau 4-4 : Admissions d'adultes dans les prisons de l'Ontario, selon le sexe et la race, 1992-1993

	Femmes	Hommes	Total
Blancs	67,4 %	73,6 %	73,1 %
Noirs	17,1 %	13,4 %	13,7 %
Autochtones	9,2 %	5,6 %	5,9 %
Asiatiques	2,0 %	2,0 %	2,0 %
Indiens d'Asie	1,0 %	1,6 %	1,6 %
Arabes	0,3 %	0,8 %	0,7 %
Autres/race inconnue	3,1 %	3,0 %	3,0 %
Pourcentage total*	100,1 %	100,0 %	100,0 %
Nombre total d'admissions	6 998	76 403	83 401

Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels
* Les estimations peuvent ne pas donner 100 % à cause de l'arrondissement.

Admissions d'adultes selon la raison d'admission et la race

Les gens sont détenus pour toutes sortes de raisons. La vaste majorité sont en attente d'un procès criminel ou purgent une peine alors que d'autres sont détenus pour des raisons comme le non-paiement d'amendes, des problèmes d'immigration, la violation des conditions de libération conditionnelle et le non-paiement de dettes civiles. Sur les 83 401 admissions d'adultes en 1992-1993, 41 195 (49 %) attendent que les accusations donnent lieu à des poursuites et 36 188 (43 %) sont des détenus condamnés. Seulement 6 018 admissions (7 %) sont dues à d'autres raisons.

Comme indiqué dans le tableau 4-5, les détenus de race blanche constituent 80 % des admissions adultes après condamnation. Bien que formant toujours le groupe le plus important, les admissions de personnes de race blanche représentent seulement 69 % des détentions préventives. Leur représentation dans les admissions pour d'autres raisons, à 62 %, est également remarquablement plus faible que parmi les détenus qui ont fait l'objet d'une condamnation.

Par contre, les personnes décrites comme noires représentent une proportion plus élevée des admissions en détention préventive (16 %) que des admissions après condamnation (9 %) et environ un quart de la catégorie «autres raisons». Les personnes décrites comme autochtones constituent 6 % des détenus en détention préventive et des détenus condamnés, mais seulement 3 % des admissions pour d'autres raisons.

Tableau 4-5 : Admissions d'adultes dans les prisons de l'Ontario, selon la raison de l'admission et la race, 1992-1993

	Détention préventive	Condamnés	Autre raison	Total
Blancs	68,9 %	79,9 %	61,5 %	73,1 %
Noirs	16,1 %	9,0 %	25,8 %	13,7 %
Autochtones	6,0 %	6,3 %	2,8 %	5,9 %
Asiatiques	2,9 %	1,0 %	2,1 %	2,0 %
Indiens d'Asie	2,0 %	1,1 %	1,8 %	1,6 %
Arabes	0,9 %	0,4 %	1,4 %	0,7 %
Autre/race inconnue	3,2 %	2,3 %	4,6 %	3,0 %
Pourcentage total	100,0 %	100,0 %	100,0 %	100,0 %
N^{bre} total d'admissions	41 195	36 188	6 018	83 401

Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels

Taux d'admission des adultes : une mesure plus précise

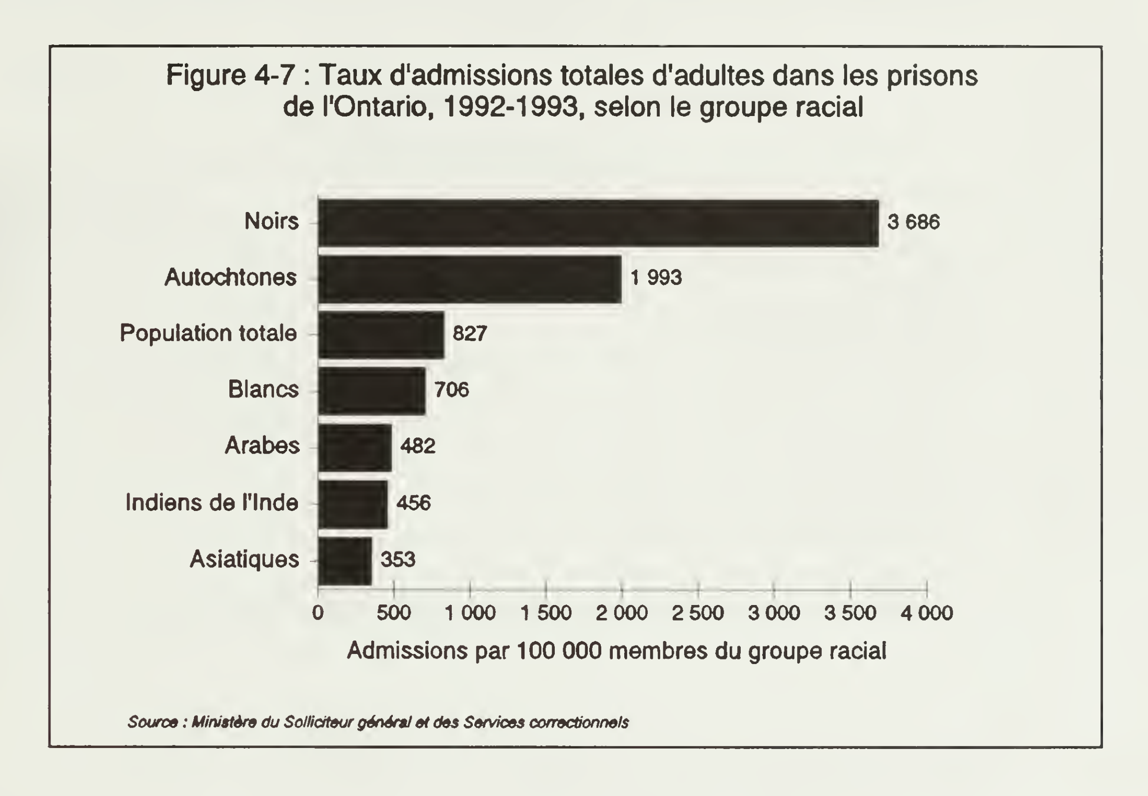
L'analyse des taux d'admission (le nombre d'admissions par 100 000 habitants en Ontario) fournit un tableau plus frappant et plus exact des disparités raciales que les simples totaux[18]. Malheureusement, nous nous sommes heurtés là aussi à des problèmes de collecte des données.

Le réseau des établissements correctionnels de l'Ontario et le recensement fédéral utilisent des méthodes de classification différentes et des catégories différentes. Le ministère utilise la race et inclut une catégorie pour les personnes de race blanche. Le recensement, par contre, utilise le concept d'ethnicité. Au lieu d'une catégorie «blanche», il a recours à une variété d'affiliations européennes nationales ou régionales : Britanniques, Écossais, Italiens, Portugais et ainsi de suite. Statistique Canada peut estimer les populations des «minorités visibles» à partir des données du recensement mais n'a pas d'estimation spécifique de la population «blanche» de l'Ontario. Pour obtenir le nombre de personnes dans ce groupe, nous avons donc soustrait les estimations relatives aux populations des minorités visibles identifiées de la population totale de la province.

Taux d'admission selon la race

La figure 4-7 montre les taux d'admission d'adultes dans les établissements correctionnels pour les six désignations raciales utilisées par le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels. Derrière le pourcentage total des admissions de 827 par 100 000 Ontariens, il y a des variations considérables entre les groupes. En particulier, alors que les adultes décrits comme noirs sont admis à cinq fois le taux

des adultes décrits comme blancs et des adultes décrits comme autochtones à trois fois le même taux, ceux décrits comme asiatiques sont admis à la moitié du taux des adultes de race blanche.



Taux d'admission selon la race et le sexe

Les taux d'admission des femmes indiquent une plus grande inégalité raciale que les taux d'admission des hommes. Bien que les hommes de race noire aient été admis dans les établissements correctionnels à un taux légèrement supérieur à cinq fois celui des hommes de race blanche en 1992-1993, le taux d'admission des femmes de race noire était presque sept fois celui des femmes de race blanche. De même, le taux d'admission des femmes autochtones était presque cinq fois celui des femmes de race blanche alors que les hommes autochtones ont été admis à un taux juste inférieur à trois fois le taux des hommes de race blanche*.

Taux d'admission avant et après le procès

L'analyse de ces taux d'admission selon le type d'admission et le groupe racial révèle deux tendances frappantes : le taux d'admission avant le procès est beaucoup plus élevé que le taux après condamnation pour tous les groupes racialisés sauf les autochtones. Les personnes de race blanche, cependant, sont emprisonnées avant le

---

* Les rapports exacts sont de 5,3 à 1 pour les hommes de race noire et les hommes de race blanche, de 6,8 à 1 pour les femmes de race noire et les femmes de race blanche, de 4,7 à 1 pour les femmes autochtones et les femmes de race blanche et de 2,7 à 1 pour les hommes autochtones et les hommes de race blanche.

procès environ au même taux qu'après condamnation. Ce qui est particulièrement remarquable, c'est la différence spectaculaire entre les taux d'admission avant le procès et après la condamnation des détenus adultes décrits comme asiatiques (figure 4-8).

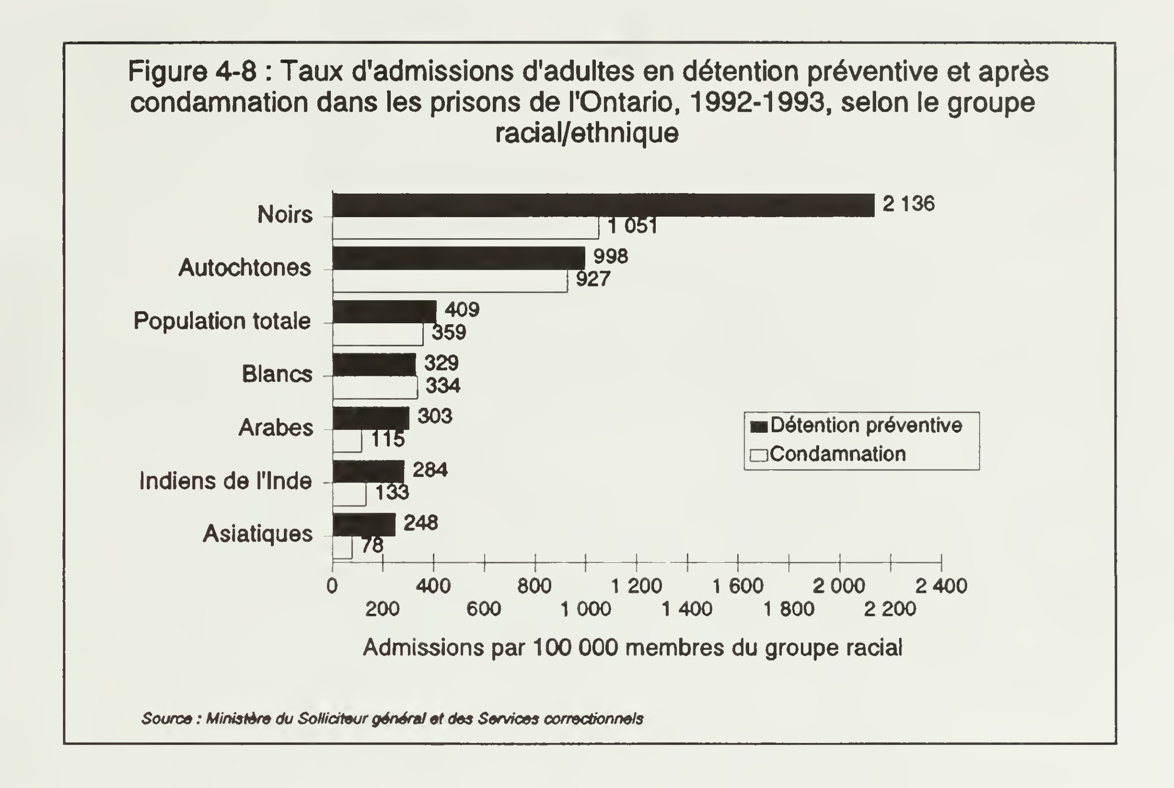
Tableau 4-6 : Taux d'admission des adultes dans les prisons en 1992-1993, selon le sexe et la race

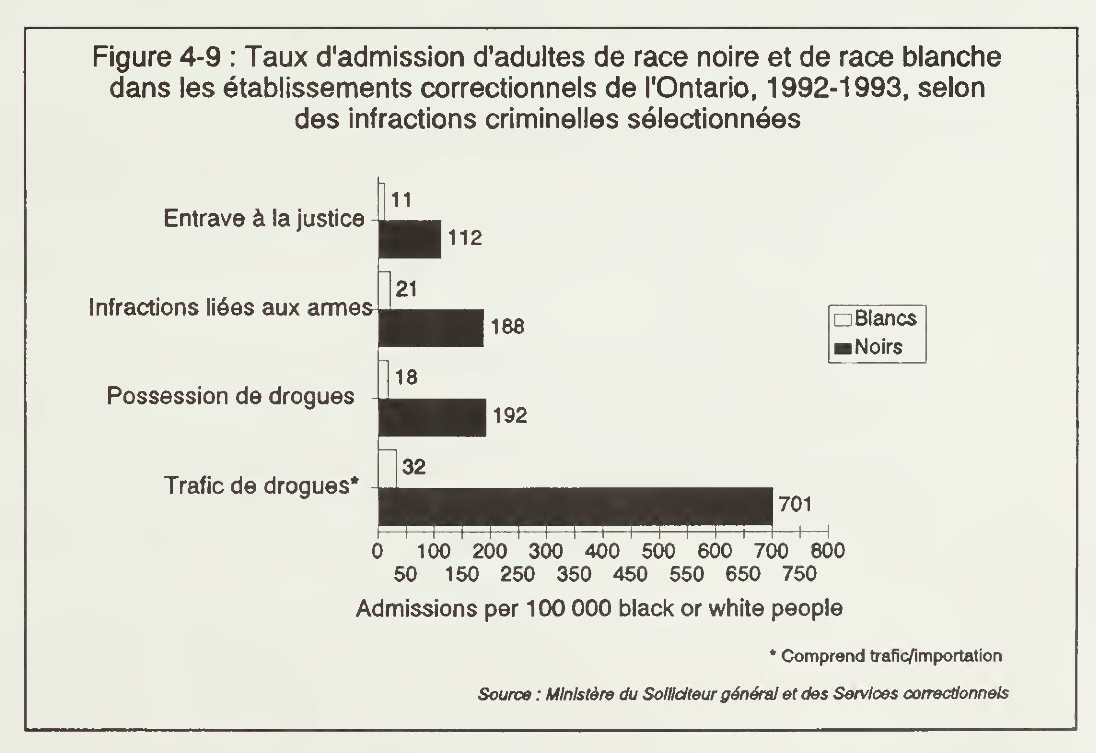
	Admissions d'hommes par 100 000 habitants	Admissions de femmes par 100 000 habitants
Total	1 542,5	136,4
Blancs	1 326,4	107,3
Noirs	6 976,6	730,7
Autochtones	3 600,9	502,7
Asiatiques	669,9	55,5
Indiens d'Asie	842,0	48,3
Arabes	845,3	39,5

Source : Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels

Taux d'admission selon l'accusation spécifique

Le rapport général de cinq à un entre le taux d'admission des personnes de race noire et de race blanche cache des variations considérables dans les accusations. Par exemple, en 1992-1993, le taux des admissions de personnes de race noire pour conduite en état d'ébriété (34 pour 100 000) représentait la moitié du taux des admissions de personnes de race blanche. Par contre, le taux des admissions de personnes de race noire pour entrave à la justice, en 1992-1993 (112 pour 100 000), était dix fois plus élevé que le taux des admissions de personnes de race blanche (11 pour 100 000).





Pour chacune des quatre accusations, à savoir trafic/importation de drogues, possession de drogues illégales, entrave à la justice et possession d'armes, le taux des

admissions de personnes de race noire était plus de neuf fois supérieur à celui des admissions de personnes de race blanche. Comme le montre la figure 4-9, parmi les quatre catégories d'infractions, c'est pour la catégorie trafic/importation de drogues que l'inégalité des taux d'admission est de loin la plus marquée. Pour cette accusation, le rapport entre les taux des admissions de personnes de race noire et des admissions de personnes de race blanche est de 22:1.

Les différences raciales entre les admissions sont plus marquées avant le procès (étape de la détention préventive) qu'après la condamnation. En ce qui concerne :

- **les accusations de trafic/importation de drogues**, en 1992-1993, le taux de détention préventive était 27 fois plus élevé chez les personnes de race noire que chez celles de race blanche. Le rapport des taux d'admission pour les personnes condamnées, bien que toujours très élevé, est tombé à 13:1;

- **les accusations de possession de drogues**, le taux de détention préventive était 15 fois plus élevé chez les personnes de race noire que chez les personnes de race blanche. Le rapport des taux d'admission pour les personnes condamnées, bien que toujours très élevé, est tombé à 7:1;

- **les accusations d'entrave à la justice**, le taux de détention préventive était 13 fois plus élevé chez les personnes de race noire que chez les personnes de race blanche. Le rapport des taux d'admission pour les personnes condamnées, bien que toujours très élevé, est tombé à 7:1;

- **les accusations en rapport avec les armes**, le taux de détention préventive était 9 fois plus élevé chez les personnes de race noire que chez les personnes de race blanche. Le rapport des taux d'admission pour les personnes condamnées est demeuré le même, c'est-à-dire 8:1.

Autres variables

Il est probable que des facteurs autres que la race expliquent certaines des inégalités dans les incarcérations. Par exemple, on sait que l'âge, le chômage et la pauvreté sont associés aux principales infractions qui sont visées par la police et qui motivent des poursuites et l'imposition de peines en Ontario et dans d'autres instances comparables*. En outre, les Ontariens de race noire et autochtones sont plus jeunes, plus pauvres et plus susceptibles d'être sans emploi que les Ontariens d'origine britannique.

Ainsi, selon le recensement de 1991, 57 % des hommes de race noire et 65 % des hommes autochtones ont moins de 30 ans, par rapport à 46 % des hommes d'origine britannique et 45 % de tous les hommes de l'Ontario. Par ailleurs, le taux de chômage

---

* Voir la section sur l'application variable de la loi ci-dessous.

varie considérablement selon l'origine ethnique, particulièrement chez les hommes jeunes. En 1991, par exemple, 26 % des hommes de race noire étaient sans emploi, par rapport à 15 % des hommes d'origine britannique et 17 % de tous les hommes de la communauté urbaine de Toronto âgés de 15 à 24 ans (figure 4-10). Une tendance semblable a été constatée chez les femmes du même groupe d'âge, comme le montre la figure 4-11. En 1991, 20 % des femmes de race noire et 16 % des femmes autochtones étaient sans travail, par rapport à 11 % des femmes d'origine britannique et 13 % de toutes les jeunes femmes de la communauté urbaine de Toronto.

Dans la communauté urbaine de Toronto, les femmes et les hommes de race noire et autochtones sont aussi considérablement plus pauvres que les femmes et les hommes d'ethnicité britannique, et leur revenu est inférieur à celui de la moyenne des résidents de la communauté urbaine de Toronto.

Un examen des estimations du recensement donne également à penser que la catégorie «asiatiques» utilisée dans les statistiques sur les admissions du ministère des Services correctionnels masque des variations importantes. À Toronto, par exemple, le recensement de 1991 révèle que 28 % des hommes vietnamiens âgés de 15 à 24 ans sont sans emploi, par rapport à 14 % des hommes du même groupe d'âge qui s'identifient comme japonais. Or, les détenus de ces deux communautés sont classés dans les données d'admission dans les établissements correctionnels dans la catégorie «asiatiques». En conséquence, les faibles taux d'admission des membres des communautés asiatiques qui sont relativement riches et établis pourraient cacher des tendances inquiétantes concernant les admissions des membres des communautés asiatiques plus pauvres et moins bien établies*.

Puisque nous ne sommes pas en mesure d'évaluer avec exactitude l'origine ethnique des détenus, nous ne savons pas si ces conditions s'appliquent à l'Ontario. Néanmoins, nous retenons cette possibilité parce que la Commission a constaté que la communauté vietnamienne est sérieusement préoccupée par le grand nombre de garçons et d'hommes vietnamiens incarcérés dans les établissements de l'Ontario.

---

* Une constatation semblable a été faite en Grande-Bretagne, où le terme «asiatique» désigne les groupes qui pourraient s'identifier au Canada comme «originaires du Sud de l'Asie/Indiens d'Asie». En Grande-Bretagne, ce groupe est dominé par les pesronnes d'origine indienne dont la prospérité et le statut professionnel sont semblables à ceux des personnes de race blanche. Les Britanniques d'origine pakistanaise ou bengali sont considérablement plus pauvres et plus jeunes et sont moins susceptibles d'occuper un emploi stable. Des analyses des données sur les établissements correctionnels britanniques ont conclu que les «Asiatiques» ne sont pas surreprésentés parmi les détenus. Cependant, des études plus détaillées menées récemment révèlent que les Britanniques d'origine pakistanaise ou bengali sont surreprésentés parmi les détenus «asiatiques», et peut-être même dans l'ensemble de la population carcérale. (Martin FitzGerald, «Racism: Establishing the Phenomenon», dans *Racism and Criminology*, Dee Cook et Barbara Hudson, éd., Londres, Sage, 1993.)

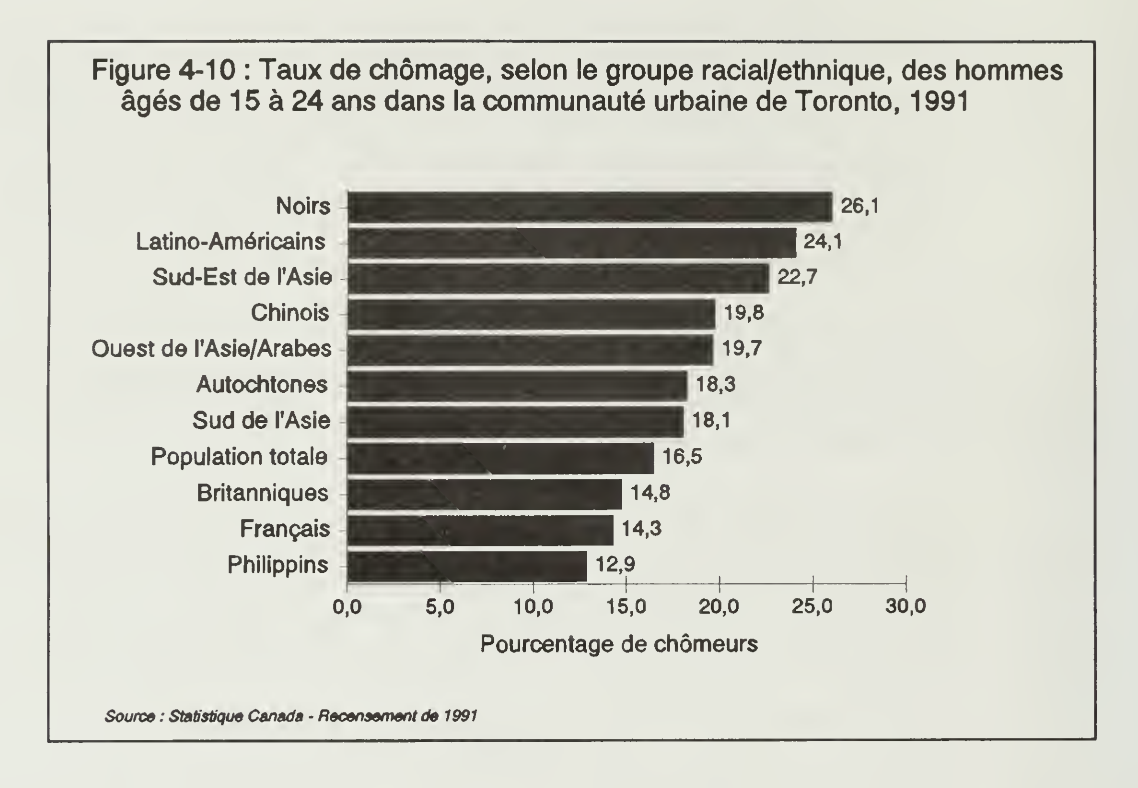


Figure 4-10 : Taux de chômage, selon le groupe racial/ethnique, des hommes âgés de 15 à 24 ans dans la communauté urbaine de Toronto, 1991
Noirs
Latino-Américains
Sud-Est de l'Asie
Chinois
Ouest de l'Asie/Arabes
Autochtones
Sud de l'Asie
Population totale
Britanniques
Français
Philippins
26,1
24,1
22,7
19,8
19,7
18,3
18,1
16,5
14,8
14,3
12,9
0,0
5,0
10,0
15,0
20,0
25,0
30,0
Pourcentage de chômeurs
Source : Statistique Canada - Recensement de 1991

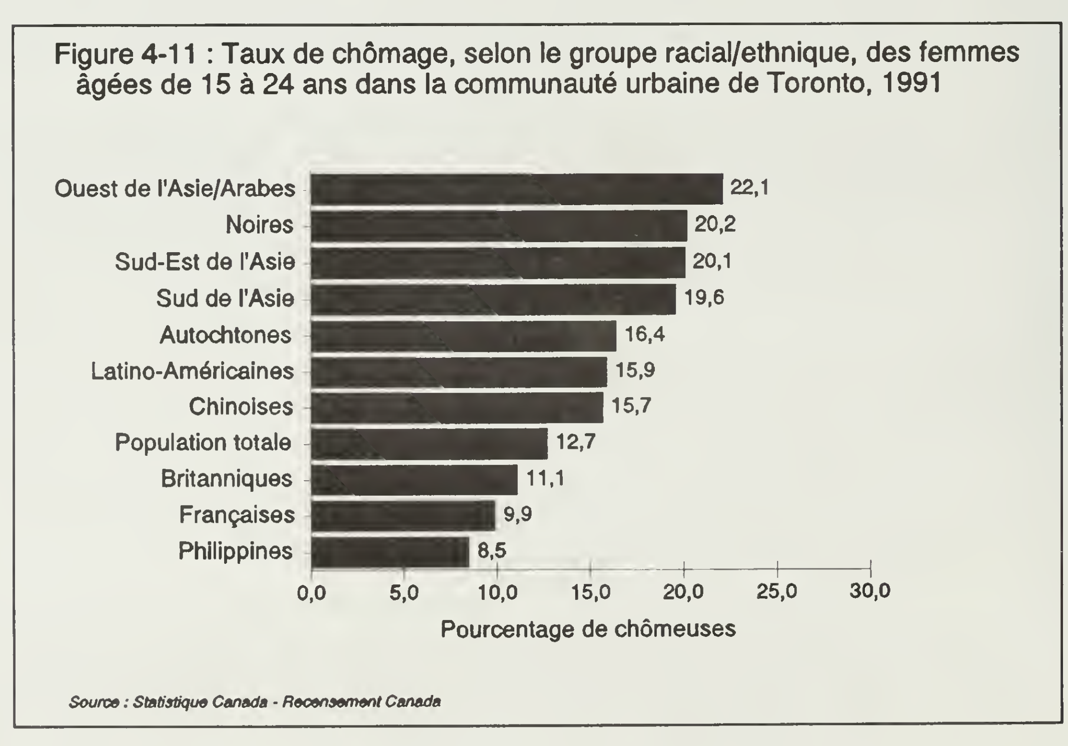
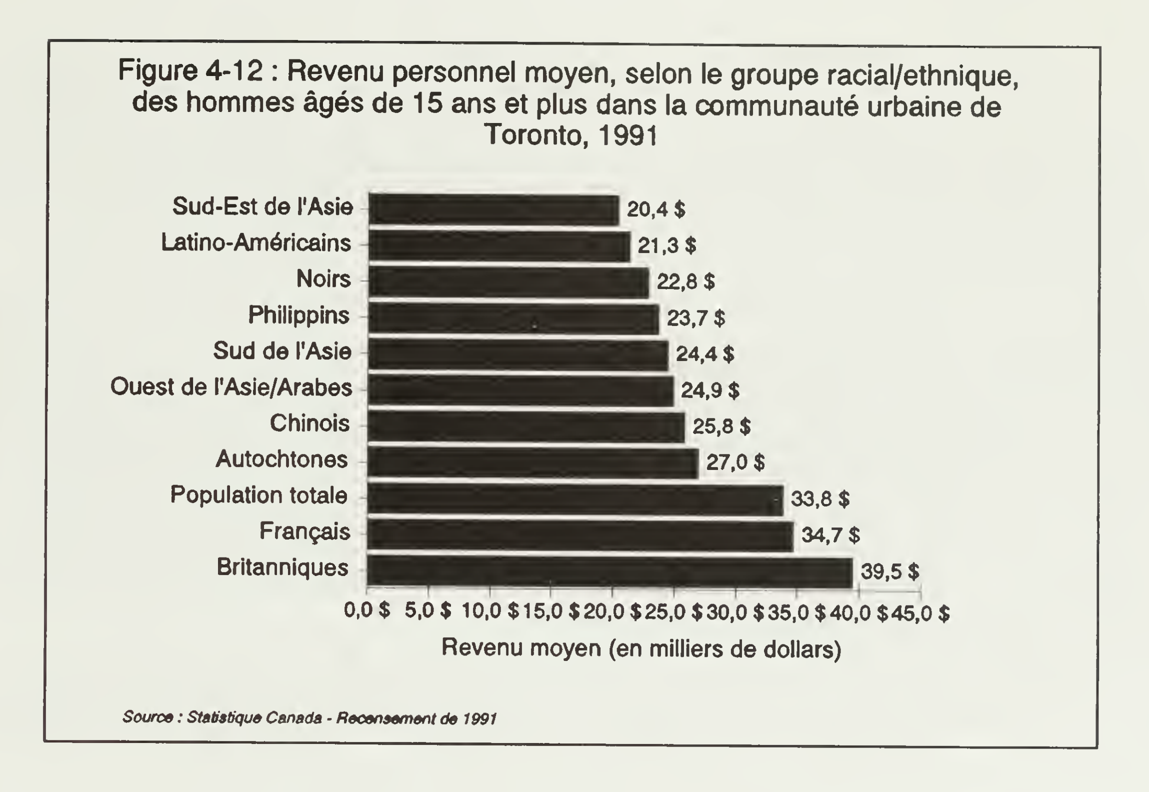
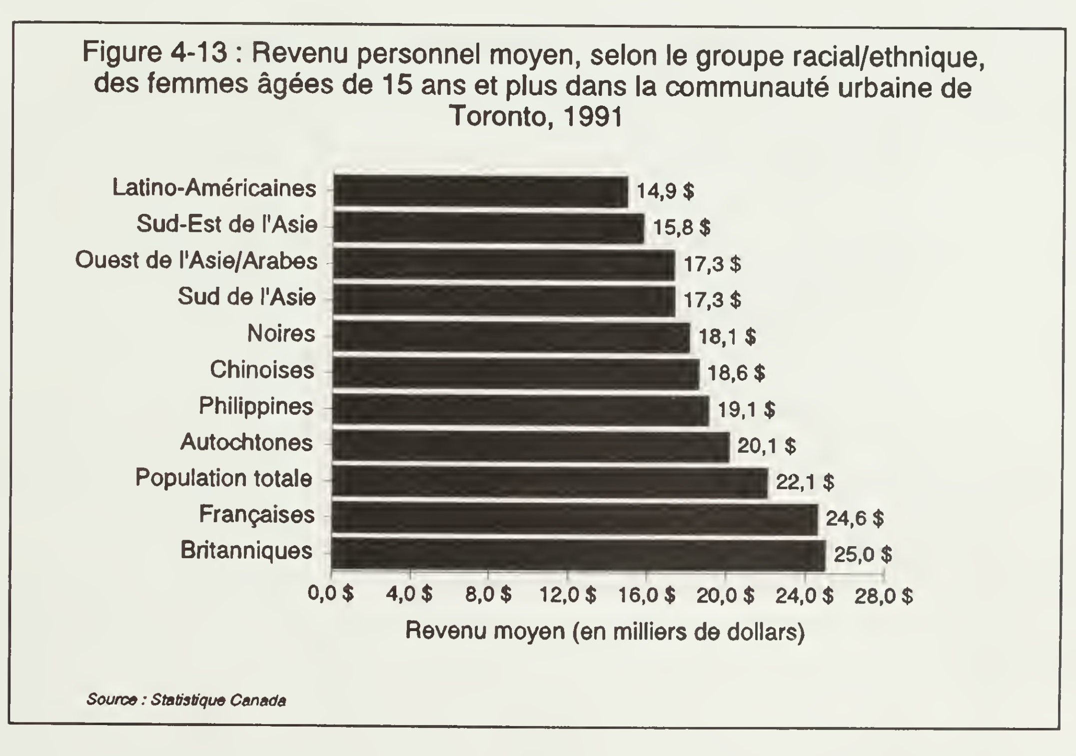


Figure 4-11 : Taux de chômage, selon le groupe racial/ethnique, des femmes âgées de 15 à 24 ans dans la communauté urbaine de Toronto, 1991
Ouest de l'Asie/Arabes
Noires
Sud-Est de l'Asie
Sud de l'Asie
Autochtones
Latino-Américaines
Chinoises
Population totale
Britanniques
Françaises
Philippines
22,1
20,2
20,1
19,6
16,4
15,9
15,7
12,7
11,1
9,9
8,5
0,0
5,0
10,0
15,0
20,0
25,0
30,0
Pourcentage de chômeuses
Source : Statistique Canada - Recensement Canada


Figure 4-12 : Revenu personnel moyen, selon le groupe racial/ethnique, des hommes âgés de 15 ans et plus dans la communauté urbaine de Toronto, 1991
Sud-Est de l'Asie
Latino-Américains
Noirs
Philippins
Sud de l'Asie
Ouest de l'Asie/Arabes
Chinois
Autochtones
Population totale
Français
Britanniques
20,4 $
21,3 $
22,8 $
23,7 $
24,4 $
24,9 $
25,8 $
27,0 $
33,8 $
34,7 $
39,5 $
0,0 $ 5,0 $ 10,0 $ 15,0 $ 20,0 $ 25,0 $ 30,0 $ 35,0 $ 40,0 $ 45,0 $
Revenu moyen (en milliers de dollars)
Source : Statistique Canada - Recensement de 1991


Figure 4-13 : Revenu personnel moyen, selon le groupe racial/ethnique, des femmes âgées de 15 ans et plus dans la communauté urbaine de Toronto, 1991
Latino-Américaines
Sud-Est de l'Asie
Ouest de l'Asie/Arabes
Sud de l'Asie
Noires
Chinoises
Philippines
Autochtones
Population totale
Françaises
Britanniques
14,9 $
15,8 $
17,3 $
17,3 $
18,1 $
18,6 $
19,1 $
20,1 $
22,1 $
24,6 $
25,0 $
0,0 $ 4,0 $ 8,0 $ 12,0 $ 16,0 $ 20,0 $ 24,0 $ 28,0 $
Revenu moyen (en milliers de dollars)
Source : Statistique Canada

Commentaires sur les résultats

Ces résultats démontrent clairement que les personnes de race noire sont grandement surreprésentés là où le système de justice pénale a l'impact le plus puissant, c'est-à-dire dans les établissements correctionnels. Même si l'on n'est pas d'accord sur les chiffres précis, la Commission estime que les tendances d'inégalité qu'ils révèlent sont fiables.

Devant ces constatations sur les admissions en 1992-1993, il y a lieu de se demander pourquoi les personnes de race noire, à l'instar des autochtones, sont tellement surreprésentés dans les admissions dans les établissements correctionnels de l'Ontario. Ces constatations soulèvent également deux questions bien précises. Pourquoi les taux de détention préventive des personnes de race noire et d'autres personnes racialisées sont-ils tellement plus élevés que les taux d'admission après condamnation alors que les taux correspondants pour les personnes de race blanche et les autochtones sont les mêmes? Pourquoi les femmes de race noire et autochtones sont-elles encore plus surreprésentées que les hommes de race noire et autochtones dans les admissions dans les établissements correctionnels?

En soi, ces constatations ne suffisent pas à expliquer les inégalités raciales dans les incarcérations ni à suggérer des solutions. Si l'on ne comprend pas clairement le problème, on ne peut pas espérer trouver des solutions efficaces.

Comprendre la surreprésentation

Pourquoi les personnes de race noire sont-elles surreprésentées dans les admissions dans les établissements correctionnels? Qu'est-ce qui explique l'augmentation spectaculaire des incarcérations des femmes et des hommes de race noire depuis 1986-1987? Pourquoi y a-t-il de telles différences entre les taux d'emprisonnement des personnes de race noire et de race blanche pour certaines infractions et des différences beaucoup moins marquées, ou même une sous-représentation des personnes de race noire, pour d'autres infractions?

Une réponse superficielle pourrait être que les données «prouvent» que les personnes de race noire sont fondamentalement des criminels. Cette explication ne correspond pas aux faits. Pareillement superficielle, et tout aussi peu convaincante, est la conclusion que tous les agents de police, avocats et juges de race blanche sont ouvertement racistes et criminalisent délibérément les personnes de race noire.

Envisageons un instant l'opinion superficielle qui veut que la race détermine le comportement criminel et que l'inégalité raciale dans les incarcérations ne fait que refléter la criminalité fondamentale des personnes de race noire. Comment la race pourrait-elle inciter les gens à commettre des infractions criminelles? La réponse est-elle dans la biologie? Y aurait-il un gène semblable à ceux qui donnent la peau noire, les cheveux frisés et le nez camus qui pousserait les gens à commettre des crimes? Ce gène inciterait-il les personnes de race noire à se spécialiser dans le trafic de drogues? Y a-t-il un gène qui pousse les personnes de race blanche à conduire après avoir

consommé de l'alcool? Est-ce que le fait d'avoir la peau blanche et les cheveux raides, ou un gène relié à ces caractéristiques, empêche les gens d'entraver la justice?

Réfléchissons aussi à l'augmentation spectaculaire des admissions des personnes de race noire dans les établissements correctionnels. Comment cela pourrait-il s'expliquer par un lien biologique entre la race et le crime? Il ne paraît guère probable que la composition génétique des Ontariens de race noire ait changé brusquement à la fin des années 80 et au début des années 90.

La question la plus importante qui se pose, si la criminalité s'explique par la biologie, c'est pourquoi seulement un faible pourcentage des Ontariens de race noire ont des problèmes judiciaires. Même si chaque admission représentait une seule personne (ce qui n'est pas le cas)*, 96 % des personnes de race noire n'ont pas été incarcérées en 1992-1993. Si c'était un «gène racial» qui poussait les personnes de race noire à commettre des actes criminels, la plupart des résidents de race noire de l'Ontario seraient en prison, à l'exclusion quasi-totale des Ontariens de race blanche.

Ces questions sont absurdes, tout comme la croyance selon laquelle la biologie explique le comportement criminel. Il n'y a pas de gène de la criminalité ni, plus fondamentalement, de preuve scientifique qu'il existe un gène racial. Comme le dit Stephen Jay Gould :

> Des recherches poussées [...] n'ont pas permis de détecter un seul «gène racial», c'est-à-dire un gène qui soit présent chez tous les membres d'un groupe donné et pas d'un autre. Les fréquences varient, souvent de façon considérable, entre les groupes, mais toutes les races humaines se ressemblent essentiellement. [...] La grande majorité des variations humaines apparaissent au sein des groupes et ne sont pas liées aux différences qui les opposent.
>
> Les groupes humains varient de façon saisissante eu égard à un certain nombre de caractéristiques très visibles (couleur de la peau, texture des cheveux), et ces variations extérieures peuvent nous faire croire que la différence globale est importante. Mais nous savons maintenant que ces différences sont très superficielles[19].

Il est donc clair que ce ne sont pas la couleur de la peau et les cheveux frisés des personnes de race noire qui sont à l'origine du comportement criminel, pas plus qu'il n'existe d'autres différences génétiques quelconques qui poussent les personnes de race noire à commettre des actes criminels. La biologie ne déterminant pas le destin, il faut chercher ailleurs l'explication des différences d'ordre racial dans les incarcérations.

Certaines personnes qui rejettent avec raison les explications biologiques de l'activité criminelle trouvent les explications culturelles plus convaincantes. Tout en reconnaissant que l'apparence raciale ne peut pas déterminer le comportement, elles

---

* Voir la note de bas de page †, page 76.

ont tendance à penser que la culture, par contre, le peut. Les propensions culturelles à la criminalité, à la violence et au manque de respect à l'égard de la loi et de l'autorité sont-elles donc les raisons de l'inégalité dans les admissions dans les établissements ontariens?

Si toutes les cultures noires ou certaines d'entre elles sont fondamentalement criminelles et que les cultures blanches ne le soient pas, pourquoi la vaste majorité des personnes admises dans les établissements correctionnels sont-elles de race blanche? Pourquoi la plupart des personnes de race noire (comme la plupart des personnes de race blanche) n'ont-elles pas de problèmes judiciaires? Si la culture noire suscite la criminalité, comment expliquer les proportions relativement faibles d'admissions de personnes de race noire en 1986-1987 et l'augmentation massive survenue depuis?

Finalement, comment les explications culturelles de la criminalité répondraient-elles de ce que John Pitts appelle «l'une des rares choses que nous savons avec quelque certitude sur les rapports entre la race et le crime, c'est-à-dire la preuve, démontrée dans bien des pays, que le taux de criminalité chez les immigrants est plus faible que chez les gens nés dans le pays»[20]? Le taux de criminalité des descendants des immigrants, cependant, a tendance à être le même ou plus élevé que celui de la culture dominante[21]. Si la culture explique la criminalité, pourquoi les membres de la génération immigrante, qui devraient présenter les tendances présumées criminelles d'une culture «étrangère» sous leur forme la plus forte, sont-ils moins enclins à commettre des actes criminels que leurs enfants et petits-enfants élevés dans la culture de la nouvelle société?

La réponse est évidemment que les caractéristiques culturelles ne permettent pas d'expliquer la situation. Comme le dit Pitts :

> Les taux de criminalité ne sont ni le simple produit des tendances des individus ni celui des penchants culturels de groupes ethniques particuliers mais, bien plutôt, une combinaison des hasards, des choix et des solutions qui se présentent aux nouveaux venus dans le milieu où ils pénètrent. La montée des taux de criminalité parmi les membres de la deuxième génération et des générations suivantes des groupes immigrants est un produit du [...] processus utilisé par les gens pour s'adapter à un nouvel environnement social. C'est ainsi que certains jeunes arrivants adoptent les stratégies et les comportements du groupe social établi [là où ils s'installent][22].

Les cultures peuvent être des forces réelles et enrichissantes dans la vie des gens mais elles ne sont pas des «déterminants éternels et inexorables du comportement»[23]. En d'autres termes, elles ne dictent pas les actions à accomplir. La culture ne peut pas pousser les gens à commettre des crimes et n'explique pas les inégalités raciales dans les incarcérations. Loin de clarifier les choses, la croyance selon laquelle certaines cultures sont fondamentalement violentes, criminelles et anti-sociales et n'ont pas de respect pour la loi est un stéréotype qui a pour effet de racialiser certaines personnes. Ces croyances poussent les gens à croire que les races existent vraiment et qu'elles sont différentes et inégales, et à agir en conséquence.

Il est clair que les caractéristiques culturelles de groupes racialisés spécifiques ou de groupes minoritaires en général ne peuvent pas expliquer les différences d'ordre racial dans les incarcérations. Alors à quoi attribuer le phénomène dans les établissements de l'Ontario? Dans les instances où l'emprisonnement disproportionné de personnes de race noire est un fait établi et ouvertement reconnu depuis des années, les recherches proposent deux explications générales qui peuvent d'ailleurs se chevaucher. Une explication insiste sur l'influence de l'inégalité sociale et économique sur le comportement, et l'autre souligne l'application variable du droit criminel, et notamment la discrimination raciale dans l'administration de la justice.

Inégalités sociales et économiques

Certaines études portant sur les différences raciales quant à l'incarcération insistent sur le fait que les personnes de race noire et certaines autres personnes racialisées ne s'intègrent jamais pleinement à la société. Elles donnent pour preuves les taux de chômage et d'emplois sans issue disproportionnellement élevés chez les gens racialisés, particulièrement les jeunes adultes. Elles mentionnent aussi les mauvaises conditions de logement et l'insuffisance des possibilités d'éducation. Ces études prouvent une chose importante : les possibilités sociales et économiques sont racialisées. C'est-à-dire que les membres des groupes racialisés ont beaucoup plus tendance que les membres des groupes non racialisés à avoir des possibilités limitées. Comme les gens avec des possibilités sociales et économiques limitées ont davantage tendance à être visés par la police, poursuivis et punis comme criminels[24], les gens racialisés ont davantage tendance que les gens de race blanche à éprouver des problèmes judiciaires. C'est ainsi qu'ils sont surreprésentés à toutes les étapes du processus de justice pénale, y compris dans les établissements correctionnels.

Cette explication comporte trois éléments qui sont particulièrement importants. D'abord, ceux qui l'adoptent peuvent généralement reconnaître le fait que les gens racialisés sont surreprésentés dans les populations des établissements correctionnels, au moins en partie, parce qu'ils participent plus fréquemment à certaines activités criminelles[25]. Ils ne considèrent pas, cependant, que la biologie ou la culture est la raison des taux plus élevés de participation. Ils ne considèrent pas non plus le racisme dans le reste de la société comme le seul facteur déterminant.

Dans cette perspective, les conditions sociales et économiques de la vie des gens sont des éléments essentiels de leur participation à l'activité criminelle. Lorsque ces conditions sont identiques, les taux de criminalité devraient donc être les mêmes pour les gens racialisés et non racialisés. Si, par contre, les possibilités sont distribuées de façon inégale, les membres des groupes socialement défavorisés auront tendance à commettre une proportion plus élevée d'actes criminels que les autres. Si une proportion plus élevée des membres d'un groupe racialisé particulier ont des possibilités limitées par rapport à d'autres groupes, le taux moyen de criminalité de ce groupe risque d'être plus élevé.

Par ailleurs, dans cette perspective, les sous-groupes dont les circonstances de vie sont similaires, qu'ils vivent dans des communautés racialisées ou non, sont susceptibles

d'afficher des taux de criminalité semblables. Les jeunes hommes de race blanche sans emploi qui vivent dans des quartiers marqués par le stress social et le dénuement économique, par exemple, auraient autant de chances de commettre des actes criminels que leurs jeunes voisins de race noire au chômage. Réciproquement, comme Pitts l'a noté dans le contexte britannique, «[...] la quantité de crimes de rue perpétrés par les experts-comptables britanniques afro-antillais de sexe masculin âgés de 28 ans est la même que la quantité de crimes de rue perpétrés par les experts-comptables britanniques de race blanche et de sexe masculin âgés de 28 ans, c'est-à-dire 0 %»[26]. C'est donc dire que toute différence dans les taux de crimes de rue entre les hommes britanniques afro-antillais et les hommes britanniques de race blanche vient du fait que les premiers ont moins d'occasions d'avancement économique que les deuxièmes.

Cela ne revient pas à dire que le manque de possibilités ou l'inégalité sociale pousse les personnes, qu'elles soient de race blanche ou racialisées, à commettre des actes criminels. Ce point de vue soutient plutôt que les gens qui ont des chances de vie limitées sont davantage susceptibles de considérer certaines formes d'activité criminelle comme plus attirantes ou plus excitantes que les autres choix qui s'offrent à eux[27]. Ils peuvent considérer l'activité criminelle comme un moyen d'acquérir des biens matériels autrement impossibles à obtenir. Ils peuvent ne pas éprouver de respect pour une société qui leur refuse ses avantages. Ils peuvent estimer qu'ils ont beaucoup à gagner et bien peu à perdre. L'activité criminelle peut leur donner une impression de puissance. Elle peut ajouter une note d'excitation à une vie par ailleurs sordide ou offrir un moyen de lui échapper. Bref, le crime peut représenter un choix rationnel.

Ce n'est pas que les experts qui font ces observations tolèrent ou excusent les actions des personnes qui portent préjudice aux autres. Ils reconnaissent que le crime est un grave problème social qui cause du tort aux victimes ainsi qu'à la famille et aux amis des victimes et des agresseurs. Ils savent que la peur du crime peut sérieusement limiter la vie des gens. Cependant, comme l'emprisonnement ne semble pas être un moyen de dissuasion efficace et ne permet même pas de réduire de façon sensible l'activité criminelle, ils disent qu'il est important de recourir à des stratégies qui ont des chances de réussir plutôt que de rester attaché à celles dont l'échec est démontré. Ils conseillent d'insister davantage sur la prévention de l'activité criminelle plutôt que sur le châtiment.

L'application variable de la loi

D'autres explications des tendances racialisées dans les incarcérations insistent aussi sur les conditions sociales et économiques mais elles se placent dans une perspective différente. Ces conditions sont vues comme des explications non pas de qui commet les actes criminels mais de qui se fait prendre[28]. De ce point de vue, c'est la façon dont la loi est appliquée, plutôt que les comportements délictueux, qui constitue la clé du problème.

Les gens qui adoptent ce point de vue soutiennent que la participation à l'activité criminelle n'est pas limitée à un groupe identifiable d'individus anti-sociaux et

marginaux. La criminalité est au contraire un phénomène social répandu auquel participent beaucoup de gens ordinaires et apparemment respectables. Ces experts s'appuient sur les études concernant les employeurs et les employés, les contribuables, les détaillants et les fournisseurs de services, les agents de police, les étudiants, les jeunes et les utilisateurs de drogues, ainsi que les femmes et les enfants maltraités par les hommes, pour conclure qu'en ce qui concerne l'activité criminelle, «tout le monde le fait», du moins à l'occasion[29].

Si l'activité criminelle est effectivement répandue dans la population, les inégalités raciales dans les incarcérations ne peuvent pas être attribuées surtout à une participation disproportionnée aux actes criminels. Les études effectuées au Canada et ailleurs indiquent régulièrement que, par exemple, plus de 90 % des jeunes hommes déclarent avoir commis des infractions criminelles[30]. Cela indique que les variations des taux d'infractions selon la race ou la classe économique peuvent être faibles. Ce sont les variations dans la façon dont la loi est appliquée qui font probablement la différence.

L'application de la loi n'est pas la seule réponse possible à l'activité criminelle et ce n'est pas non plus toujours la meilleure. Beaucoup d'études laissent croire que l'application de la loi est coûteuse, brutale et pas très efficace pour réduire la criminalité[31]. Comme les ressources affectées à l'application de la loi sont restreintes, il faut établir des priorités, et des variations apparaîtront nécessairement dans les pratiques. La question critique est de déterminer quels critères sont utilisés pour décider de quels délinquants et de quelles infractions le système de justice pénale doit s'occuper.

L'application de la loi s'appuie sur des critères de sélection officiels et non officiels. Selon des experts, ces critères rendent les personnes de race noire et les autres personnes racialisées particulièrement vulnérables et ils commencent par dénoncer la pauvreté. Les études concluent les unes après les autres que les infractions commises par ceux qui sont au bas des hiérarchies sociales et économiques ont plus de chances d'être visées par la police, de faire l'objet de poursuites et d'être gravement punies que des infractions perpétrées par des gens plus riches[32]. Le lien n'est pas difficile à établir : une société qui permet à la racialisation d'influencer les possibilités économiques de ses membres est susceptible de produire une inégalité raciale dans la population de ses établissements correctionnels.

Même si l'activité criminelle est répandue, les tendances des comportements délictueux diffèrent en fonction des possibilités. Ceux qui ont accès à l'argent des autres de par leur emploi ou leur profession, par exemple, auront bien davantage tendance à détourner des fonds qu'à vendre des drogues au coin de la rue. Ils courent aussi moins de risque d'être pris. Les délits commis dans l'intimité des bureaux des compagnies ont tendance à être plus difficiles à détecter et à sanctionner que les crimes de rues à cause de leur faible visibilité et parce que la loi met généralement ces lieux privés à l'abri du contrôle de l'État.

Les pratiques d'application de la loi varient clairement selon la gravité des infractions commises, et des facteurs comme la déclaration des infractions, la facilité d'identifier les contrevenants et de les appréhender et les chances de condamnation. La racialisation dans la société peut également influer sur ces pratiques. Le système de justice pénale oblige les agents de police, les juges de paix et les juges à se prononcer sur des personnes et leur comportement. La loi donne un cadre général à ces jugements, mais elle contient peu de règles précises quant aux résultats. Elle établit plutôt des normes générales qui laissent beaucoup de place à l'interprétation et à l'évaluation du contrevenant présumé et de l'infraction.

Par exemple, pour décider si une personne devrait être emprisonnée avant le procès, les juges et les juges de paix sont censés prédire si la personne accusée, une fois remise en liberté, est susceptible de ne pas comparaître au procès ou a de fortes chances de commettre une infraction criminelle avant la tenue du procès. Il est rare que les juges ou les juges de paix disposent de beaucoup d'informations pertinentes concernant la personne accusée sur lesquelles baser cette prédiction*. En conséquence, leurs décisions doivent être fondées sur l'intuition et sur ce que des avocats ayant répondu à notre sondage appellent leur faculté d'«empathie». La subjectivité du processus décisionnel est ainsi aggravée, et sont ainsi créées des situations où la méconnaissance des communautés racialisées peut pousser le décideur à s'en remettre inconsciemment à des stéréotypes.

Comme les processus qui mènent aux choix discrétionnaires dans le système de justice pénale sont subtils et complexes, les études sur la discrimination raciale dans ce système procèdent d'une façon qui est maintenant bien établie dans le domaine des droits de la personne. Elles commencent par la preuve de l'impact négatif, comme nos constatations sur la disproportion raciale dans les incarcérations, puis examinent dans quelle mesure l'impact négatif est expliqué par des facteurs légitimes non discriminatoires. Les inégalités raciales qui demeurent après que ces facteurs ont été pris en considération sont alors traitées comme des preuves de la discrimination raciale qui est tolérée par le système de justice pénale.

Dans bien des instances, des études basées sur cette approche ont conclu à une discrimination directe et indirecte qui se solde par une surreprésentation des personnes de race noire et d'autres personnes racialisées dans les établissements correctionnels[33]. Plus loin dans le présent rapport, nous exposons les conclusions de la Commission selon lesquelles la discrimination raciale dans les actions de la police, les audiences de mise en liberté sous caution et les sentences ont un effet sur les admissions dans les établissements correctionnels de l'Ontario. Le reste du présent chapitre expose une vue d'ensemble des différentes étapes où le pouvoir discrétionnaire peut engendrer la racialisation.

---

* De nombreuses preuves laissent entendre que les facteurs qu'ils envisagent ne sont pas de bons prédicteurs du défaut de comparution ou des infractions avant le procès. Voir le chapitre 5.

Vue d'ensemble des décisions donnant lieu à une peine d'emprisonnement

Le processus de justice pénale met en jeu de nombreuses interactions entre différentes personnes qui jouent chacune un rôle différent. Les décisions prises à une certaine étape ont un effet sur celles qui sont prises plus tard. Il est donc essentiel d'envisager le système de façon globale. L'incarcération est toujours ordonnée par un juge ou un juge de paix particulier mais cette décision résulte de l'ensemble des choix des agents de police, des procureurs de la Couronne, des avocats de la défense et des agents de probation.

L'entrée dans le processus de justice pénale

En général, les accusés font leur entrée dans le système de justice pénale de deux façons : des actes criminels sont signalés par les victimes ou des observateurs, ou les contrevenants sont identifiés par la police à la suite de mesures préventives.

Les victimes sont une importante source d'informations sur les infractions violentes et les crimes contre la propriété. Leur décision de déclarer ou non un délit est un facteur crucial. Des enquêtes menées au Canada et ailleurs révèlent qu'une forte proportion des victimes d'actes criminels n'en informent pas la police[34].

Compte tenu de ces enquêtes, on peut se demander si la racialisation influe sur le choix des victimes de signaler ou non les actes criminels. Il n'existe pas actuellement de données canadiennes sur cette question, et les indications recueillies dans les autres instances ne sont pas concluantes. Certaines études indiquent que les déclarations des victimes donnent effectivement lieu à des inégalités raciales[35]; d'autres ne révèlent pas de telles tendances[36].

Les infractions peuvent également être identifiées par un travail policier planifié et systématique. Ainsi, la police peut aussi chercher des preuves d'infractions spécifiques ou concentrer son attention sur des lieux géographiques spécifiques ou des communautés particulières. Elle peut également arrêter des véhicules et des gens dans la rue dans le cadre des patrouilles de routine. Qu'elles soient ou non planifiées, ces initiatives policières sont hautement discrétionnaires.

Il existe beaucoup de preuves dans les autres instances qui indiquent que ce type d'initiative policière a pour effet d'entraîner les personnes de race noire de façon disproportionnée dans le système de justice pénale[37]. Les agents de police qui se fient à leur «intuition» ou aux stéréotypes populaires peuvent arrêter des personnes de race noire plus que d'autres personnes et les interroger de façon plus agressive. Des rencontres hostiles peuvent non seulement révéler des infractions mais aussi en produire.

Le pouvoir d'inculpation de la police

Une fois qu'un agent de police dispose des informations qui lui permettent d'identifier une prétendue infraction criminelle, il doit décider d'inculper ou non le suspect. Les agents de police ne sont pas légalement ou professionnellement tenus de déposer des accusations même s'ils estiment qu'ils ont suffisamment de motifs (preuves) pour ce faire. Ils peuvent ne rien faire, signifier simplement un avertissement au suspect ou expliquer à la victime comment porter plainte.

Le pouvoir des agents de police dans le dépôt des accusations est extrêmement vaste. Par exemple, un jeune de 18 ans qui en bouscule un autre et s'enfuit avec sa casquette de base-ball peut être accusé de vol qualifié (punissable d'emprisonnement à vie), de vol (deux ans), de voies de fait (cinq ans) ou de possession de biens volés (deux ans). Au lieu de porter des accusations, l'agent de police pourrait parler à l'adolescent, peut-être en présence des membres de sa famille. La gamme des choix possibles est suffisamment vaste pour permettre aux attitudes et aux perceptions personnelles et aux stéréotypes des agents de police d'influencer leur décision. Même lorsqu'un agent de police croit agir avec justice et objectivité, de subtiles influences peuvent se manifester comme, dans cet exemple, le fait de déterminer si la famille de l'adolescent est «bonne» ou stable. Une telle évaluation pourrait aboutir à la conclusion qu'un jeune de race noire doit être livré au processus de justice pénale alors qu'un jeune blanc peut être traité adéquatement chez lui.

Les études qui cherchent à évaluer dans quelle mesure la racialisation influence le pouvoir des agents de police sur les accusations ont tendance à se concentrer sur les résultats car les interprétations que font les agents de police des incidents supposés criminels et leur classification ne peuvent pas être examinées. On a certes accès aux dossiers officiels des conclusions des agents de police sur le fait qu'il faut déposer des accusations et lesquelles, mais le processus que suivent les agents pour parvenir à ces conclusions n'est pas toujours évident. Les preuves en provenance de certaines instances, comme la Grande-Bretagne, indiquent clairement que le pouvoir de la police de ne pas déposer d'accusation a des effets racialisés, du moins en ce qui concerne les jeunes. Les études effectuées dans d'autres instances canadiennes ont conclu à des preuves évidentes de préjugés dans le traitement par la police des personnes autochtones[38].

La détention préventive

Une fois qu'une accusation est déposée, l'ensemble de décisions qui suivent consiste à juger s'il faut détenir les personnes accusées en prison ou chercher d'autres moyens de les surveiller pendant la période qui précède le procès. Les dispositions du *Code criminel* prévoient qu'une fois que les personnes accusées ont été interrogées par la police et averties qu'elles doivent comparaître devant un tribunal pour répondre des accusations dont elles font l'objet, la vaste majorité d'entre elles devraient être mises en liberté.

Cependant, un juge ou un juge de paix peut ordonner la détention préventive si cela est nécessaire pour garantir que la personne accusée comparaîtra devant le tribunal

pour le procès. L'accusé pourrait également être détenu pour protéger le public. La décision de détenir ou de libérer l'accusé est fondée sur la gravité des accusations et le casier judiciaire de l'accusé, de même que sur d'autres critères comme «les liens avec la communauté»[39], le statut professionnel et la santé mentale.

La racialisation peut influencer les décisions de la police concernant la libération des personnes accusées et peut avoir un effet sur le processus de mise en liberté sous caution par le biais des renseignements que la police fournit aux procureurs de la Couronne. Une certaine racialisation des décisions peut aussi être encouragée par les critères utilisés pour prédire si la personne accusée risque de ne pas comparaître au procès ou est «réellement susceptible» de commettre une infraction criminelle avant le procès. Il existe peu de recherches canadiennes sur la détention préventive. Certaines études, effectuées dans d'autres instances, ont trouvé des preuves que la racialisation influence les décisions de mise en liberté avant le procès[40]; d'autres sont peu concluantes[41]. Le chapitre 5 présente nos conclusions, selon lesquelles des inégalités raciales apparaissent effectivement dans les décisions de mise en liberté sous caution.

Le traitement des accusations

Une fois les accusations déposées, ce sont les procureurs de la Couronne qui sont responsables de la façon dont elles sont traitées. Les procureurs de la Couronne ont le devoir professionnel d'examiner les accusations et de décider si certaines ou toutes devraient être retirées, en partie ou en totalité, faute de preuve ou parce que des poursuites ne seraient pas dans l'intérêt du public. Ils peuvent aussi entamer des discussions aux fins de règlement avec l'avocat de la défense pour voir si les accusations peuvent donner lieu à un règlement à l'amiable. Cette étape importante peut aussi être importante dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Couronne.

Comme les procureurs de la Couronne prennent ces décisions en se fondant essentiellement sur des documents écrits plutôt que sur leur interaction avec les personnes accusées, il semble qu'il n'y ait guère de chance pour que la racialisation influence leurs choix. Cependant, les recherches dans d'autres instances donnent à penser qu'on ne peut pas négliger cette possibilité[42]. Une grande partie des informations dont disposent les procureurs de la Couronne sont fournies par les agents de police qui ont rencontré la personne accusée et ont pu se former un jugement racialisé. Par exemple, des indications sur l'origine raciale des accusés pourraient figurer dans les documents. Leur nom, le pays où ils sont nés et une description de leur aspect physique sont normalement inclus dans les renseignements auxquels les procureurs de la Couronne ont accès. Par ailleurs, certains quartiers sont associés à des communautés racialisées si bien qu'une simple adresse peut parfois servir à indiquer la race d'une personne accusée. L'exercice du pouvoir discrétionnaire de la Couronne est abordé plus loin (voir les chapitres 5, 6 et 7).

Les décisions des tribunaux

Même si un règlement est intervenu, la personne accusée est tenue de comparaître devant le tribunal. La comparution est une annonce publique de la déclaration de culpabilité et de la sentence. Si le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense se sont mis d'accord sur une sentence avant la comparution, ils présentent leur accord au juge. Les juges ont toujours le pouvoir de décider de la sentence mais ils acceptent généralement les propositions conjointes. En conséquence, dans les causes accompagnées d'un plaidoyer de culpabilité, le risque d'inégalité raciale dans les sentences peut provenir des discussions aux fins de règlement qui ont abouti au plaidoyer et de la réponse des juges aux propositions de sentence.

Une personne accusée qui conteste les accusations dont elle fait l'objet comparaît devant un tribunal dans le cadre d'un procès qui permettra de décider du verdict et du châtiment. Le procès est fondé sur le principe du contradictoire en vertu duquel les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense rivalisent pour influencer les décideurs (les juges et les jurés). Si les décideurs sont influencés par la racialisation, l'une ou l'autre partie pourra s'en prévaloir (voir le chapitre 7).

Ce risque a été dénoncé à l'occasion des procès avec jury d'agents de police de race blanche accusés d'avoir tiré sur des personnes de race noire[43]. On s'en est également préoccupé lors des procès avec jury d'accusés de race noire et d'autres accusés racialisés. Dans *R.* c. *Parks*, la Cour d'appel de l'Ontario a déclaré que le racisme antinoir peut influer les jurés dans les procès criminels[44].

Les prononcés de sentence sont hautement discrétionnaires. Le *Code criminel* fixe des peines maximales pour chaque infraction, mais ne donne pas de conseils aux juges sur la pénalité appropriée pour un contrevenant typique qui commet une infraction ordinaire. Les décisions des cours d'appel donnent un cadre en la matière, mais le juge a beaucoup de marge de manoeuvre pour déterminer la sentence.

Le manque de cohérence des décisions en matière de sentence est depuis longtemps une source de préoccupation au Canada comme dans d'autres instances. Les recherches ont mis à jour «d'extraordinaires divergences dans presque tous les aspects des prononcés de sentences»[45] et noté que «la disparité entre les tribunaux en ce qui concerne les sentences est un fait établi»[46]. Devant les données fournies plus haut sur les admissions dans les établissements correctionnels, on peut se demander dans quelle mesure cette disparité reflète la racialisation du système de justice pénale.

Au sein du public, nombreux sont ceux qui croient fermement que les juges font preuve de discrimination à l'égard des accusés membres des groupes racialisés*. Les indications concernant les pratiques d'imposition des sentences au Canada et dans d'autres instances sont mixtes. Beaucoup d'études concluent à des inégalités raciales dans ce domaine[47]. D'autres n'aboutissent pas aux mêmes résultats ou ne sont pas

---

* Voir le chapitre 2 pour les opinions sur la façon dont les juges traitent généralement les gens.

convaincantes[48]. Au chapitre 8, nous présentons les conclusions de la Commission selon lesquelles les décisions en matière de sentences présentent effectivement des inégalités raciales.

Conclusion

> Il y a peu d'intrusions du secteur public dans le secteur privé qui soient plus significatives que l'incarcération [...] c'est pourquoi la décision d'emprisonner une personne, de lui ôter sa capacité d'agir dans une société privée et de l'assujettir constamment et totalement à la supervision de l'État requiert une justification particulièrement claire de la loi[49].

L'emprisonnement est la forme d'exclusion la plus forte et la plus extrême de la société. Les conclusions spectaculaires présentées dans ce chapitre montrent qu'un nombre disproportionné de femmes, d'hommes et de jeunes de race noire de l'Ontario sont incarcérés et que cette inégalité massive dans les admissions dans les établissements correctionnels de l'Ontario est un phénomène relativement récent. L'Ontario ne peut tout simplement pas continuer d'incarcérer des personnes de race noire aux taux actuels*.

Ces résultats ne découlent pas du fait que les personnes de race noire sont «fondamentalement plus criminelles» que les autres, ou que les responsables du système de justice pénale sont motivés par la haine raciale. Cependant, la racialisation dans la société canadienne est un fait reconnu tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du système judiciaire. Partout où il y a de vastes pouvoirs discrétionnaires, la racialisation peut influencer les décisions et donner lieu à une inégalité raciale.

Le système de justice pénale comprend une série d'étapes décisionnelles où sont exercés de vastes pouvoirs discrétionnaires. Ces pouvoirs sont exercés de façon subtile, complexe et interactive, qui permettent à la racialisation d'influer sur les pratiques et les décisions et aux préjugés de se transmettre d'une étape à l'autre du processus.

Dans le reste du présent rapport, nous démontrons l'influence de la racialisation sur les pratiques de justice pénale et la tolérance dont elle fait l'objet et qui témoigne de l'existence de racisme systémique. Nous faisons aussi des recommandations sur les mesures à prendre pour assurer l'égalité raciale dans le système de justice pénale.

---

* À une étape avancée de nos activités, nous avons appris l'existence d'un rapport récent destiné aux ministères provinciaux et fédéral du Solliciteur général analysant les populations de personnes en détention préventive dans six centres de détention du Sud de l'Ontario. Un échantillon aléatoire de 304 hommes en détention préventive ont été interrogés au début de 1994. L'étude a révélé que 49 % de ces hommes s'identifiaient comme étant de race blanche, 31 % comme étant de race noire et 20 % comme faisant partie d'une autre minorité raciale ou d'une race inconnue (Barclay Resources, «Awaiting Trial: Accused persons remanded to Custody», août 1995, inédit.) En d'autres mots, cette étude confirme cette énorme surreprésentation.

Notes de fin de chapitre

1. Canada, Chambre des communes, *Rapport à la Chambre, sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada* (le rapport MacGuigan), président : Mark MacGuigan (Ottawa : 1977), p. 35.

2. Vancise, J.A. dans *R.* c. *McGinn* (1989) 49 C.C.C (3d) 137 (Sask C.A.), p. 152 (juge dissident).

3. Province de Québec, Commission d'enquête sur l'administration de la justice en matière criminelle et pénale au Québec, *La société face au crime* (Québec : Éditeur officiel du Québec, 1969).

4. Rapport MacGuigan (note 1), p. 16.

5. Commission de réforme du droit du Canada, *Le droit criminel dans la société canadienne* (Ottawa : Approvisionnements et Services, 1982), p. 44.

6. Canada, Commission d'enquête sur l'usage des drogues à des fins non médicales, rapport final (majoritaire), Gérald LeDain (président), (Rapport LeDain) (Ottawa : Information Canada, 1973), pp. 58-59.

7. Solliciteur général du Canada, *A Summary and Analysis of Some Major Inquiries on Corrections — 1938 to 1977*, (Ottawa : Approvisionnements et Services, 1977).

8. Heino Lilles et Barry Stuart, «The Role of the Community in Sentencing» *Justice Report* 8 (1992), p. 2.

9. *R.* c. *Pettigrew* (1990) 56 C.C.C. (3d) 390 (B.C.C.A.), p. 401.

10. Statistique Canada, *Profil des groupes ethniques* (Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1989), n° de catalogue 93-154.

11. Statistique Canada, *Origines ethniques : La nation* (Ottawa : Ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie, 1993), n° de catalogue 93-315.

12. Données fournies par Andy Birkenmayer, Centre canadien de la statistique juridique (manuscrit versé aux dossiers).

13. Gendarmerie royale du Canada, *Rapport annuel national sur les drogues 1987-1988* (Ottawa, 1988); D.Owen Carrigan, *Crime and Punishment in Canada: a History* (Toronto : McLelland & Stewart, 1991) cité par J. McLachlin (juge dissident) dans *R.* c. *Pearson* (1992) 77 C.C.C. (3d) 124.

14. Pour des notions générales, voir Association du barreau canadien, section nationale sur la justice pénale, «Submission on Bill C-7», mai 1994; Fondation de la recherche sur la toxicomanie, «Bill C-7 and Canadian Policy», mémoire soumis au sous-comité sur le projet de loi C-7, 9 mai 1994 (Toronto); Cité de Toronto, Département de la santé publique, «Submission to Sub-Committee on Bill C-7 of the Standing Committee on Health», 24 mai 1994; American Bar Association, *Report of an Ad Hoc Committee of the Criminal Justice Section of the American Bar Association* (janvier 1992); Alfred Blumstein, «Making Rationality Relevant: The American Society of Criminology 1992 Presidential Address», *Criminology*, vol. 31, n° 1, 1993, p. 1; Committee on Drugs and the Law, «A Wiser Course: Ending Drug Prohibition», *The Record* 49 (1994) p. 521; William J. Chambliss, «Policing the Ghetto Underclass: The Politics of Law and Enforcement», *Social Problems*, 41 (1994), p. 177.

15. Pour des notions générales, voir S. Wisotsky, «Exposing the war on cocaine: The futility and destructiveness of prohibition», *Wisconsin Law Review* (1983), p. 1305; Wisotsky, *Breaking the Impasse in the War on Drugs* (Wesport CT : Greenwood Press, 1986); Rapport LeDain (note 6); Gendarmerie royale du Canada, *Rapport annuel national sur les drogues, 1984-1985* (Ottawa : Approvisionnements et Services, 1985); Patricia G. Erickson, E.M. Adlaf, G.F. Murray et R.G. Smart, *The Steel Drug: Cocaine in Perspective*, 2e éd. (New York : Lexington Books, 1994).

16. Alfred Blumstein, «Making Rationality Relevant (note 14); Michael Tonry «Racial Disproportion in US Prisons», B.J. Crim. 34 (1994), p. 97.

17. Organisation mondiale de la santé et Institut de recherche sur le crime et la justice interrégionale des Nations Unies (UNICJRI), Rapport du projet sur la cocaïne (mars 1995).

18. Tonry, «Racial Disproportion» (note 16).

19. Stephen Jay Gould, «Human Equality» dans *The Flamingo's Smile: Reflections on Natural History* (New York : Norton Books, 1985), p. 196.

20. John Pitts, «Thereotyping: Anti-Racism, Criminology and Black Young People» dans *Racism and Criminology*, Dee Cook et Barbara Hudson (éd.) (London : Sage Publications, 1993), p. 113.

21. J.R. Lambert, *Crime, Police and Race Relations: A Study in Birmingham* (Londres : Oxford University Press, 1970); C. Shaw et H. Mackay, *Juvenile Delinquency and Urban Areas* (Chicago : Chicago University Press, 1942); David Thomas, «Criminality Among the Foreign Born: An Analysis of the Federal Prison Population» (Ottawa : Direction de la politique d'immigration, Emploi et Immigration Canada, avril 1992).

22. Pitts, «Thereotyping» (note 20), p. 113.

23. *Ibid.*, p. 111.

24. Pour des notions générales, voir Mike Brogden, Tony Jefferson et Sandra Walklate, *Introducing Policework* (Londres : Unwin, 1988); Jeffrey Reiman, *The Rich Get Richer and the Poor Get Prison: Ideology, Class and Criminal Justice,* 3e éd. (New York : Macmillan, 1990); Dee Cook et Pat Carlen, «Fiddling Tax and Benefits: Inclupating the Poor, Exculpating the Rich», dans Pat Carlen et Dee Cook (éd.), *Paying for Crime* (Milton Keynes, R.-U. : Open University Press, 1989); John Braithwaite, *Inequality, Crime and Public Policy* (Londres : Routledge and Kegan Paul, 1979); Inez. Dootjes, Patricia Erickson et Richard Fox, «Defence Counsel in Juvenile Court: A Variety of Roles», *Canadian Journal of Criminology and Corrections* 14 (1972), p. 132; Bernard Schissel, *Social Dimensions of Canadian Youth Justice* (Toronto : Oxford, 1993); Pitts, «Thereotyping» (note 20); James B. Jacobs, «Macrosociology and Imprisonment» dans David F. Greenberg (éd.), *Corrections and Punishment* (Beverly Hills, Calif. : Sage, 1977); Alfred Blumstein, J. Cohen, J. Roth et C. Visher (éd.), *Criminal Careers and Career Criminals* (Washington, DC : National Academy Press, 1986); Austin T. Turk, *Criminality and the Legal Order* (Chicago : Rand McNally, 1969).

25. Brogden, Jefferson et Walklate, *Introducing Policework* (note 24); Pitts, «Thereotyping» (note 20); Edward Boldt, L. Hursh, S. Johnson et M. Taylor, «Presentence Reports and the Incarceration of Natives», *Canadian Journal of Criminology* 25 (1983), p. 269; Robert Reiner, «Race and Criminal Justice», *New Community* 16 (1989), p. 5; W.J. Sabol «Racially Disproportionate Prison Populations in the United States: an Overview of Historical Patterns and Review of Contemporary Issues», *Contemporary Crises* 13 (1989), p. 405.

26. Pitts, «Thereotyping» (note 20).

27. Thomas Gabor, *Everybody does it: Crime by the Public* (Toronto : University of Toronto Press, 1994); E.M. Adlaf, R.G. Smart, G. Walsh et F. Ivis, «Is the Association Between Drug Use and Delinquency Weakening?» *Addiction* 89 (1994), p. 1675; D. Nagin, David P. Farrington et T. Moffit, «Life Course Trajectories of Different Types of Offenders», *Criminology* 33 (1995), p. 111; Patricia Erickson, «Youthful Involvement in Illicit Street Drug Markets: Avenues for Prosperity or Roads to Crime?» dans B. Galaway et J. Hudson (éd.), *Youth in Transition to Adulthood: Research and Policy Implications* (Toronto : Thompson Educational Publishing, à paraître).

28. Reiman, *Rich Get Richer* (note 24).

29. Voir les études citées dans Gabor, *Everybody Does It* (note 27).

30. Marc LeBlanc et Marcel Frechette, *Male Criminal Activity from Childhood through Youth: Multilevel and Developmental Perspectives* (New York : Springer-Verlag 1989); Marc LeBlanc, «Delinquency as an Epiphenomenon of Adolescence» dans R. Corrado, Marc LeBlanc et J. Trepanier (éd.), *Current Issues in Juvenile Justice* (Toronto : Butterworths, 1983); David P. Farrington, *Juvenile Justice in England and Canada* (Ottawa : Solliciteur général, 1979).

31. Diana R. Gordon, *The Justice Juggernaut: Fighting Street Crime, Controlling Citizens* (New Brunswick, NJ : Rutgers University Press, 1991); Nils Christie, *Crime Control as Industry* (Londres : Routledge, 1993); Thomas Mathieson, *Prison on Trial: a Critical Assessment* (Londres : Sage, 1990); John Braithwaite, *Crime, Shame, and Reintegration* (Cambridge : Cambridge University Press, 1989); Kathryn Barnard, Carol Tennenhouse et Mark Krasnick, «The September Study — A Look at Sentencing and Recidivism: A Study Paper Prepared for the Law Reform Commission of Canada» (Ottawa : Approvisionnements et Services, 1976); Commission de réforme du droit du Canada, *Notre droit pénal* (Ottawa : Approvisionnements et Services, 1977); Canada, Chambre des communes, *Prévention du crime au Canada : vers une stratégie nationale*, douzième rapport du Comité permanent de la justice (président : Bob Horner, député) (Ottawa : Imprimeur de la Reine, 1993).

32. Brogden, Jefferson et Walklate, *Introducing Policework* (note 24); Cook et Carlen, «Fiddling Tax and Benefits» (note 24); Blumstein *et al.*, *Criminal Careers* (note 24); Gordon, *Justice Juggernaut* (note 31).

33. Pour des notions générales, voir Schissel, *Social Dimensions* (note 24); Roger G. Hood et Graca Cordovil, *Race and Sentencing: a Study in the Crown Court — A Report for the Commission for Racial Equality* (Oxford : Clarendon Press, 1992); Darnell F. Hawkins, «Trends in Black-White Imprisonment: Changing Conceptions of Race or Changing Conceptions of Social Control», *Crime and Social Justice* 24 (1985), p. 187; Barbara A. Hudson, «Discrimination and Disparity: The Influence of Race on Sentencing», *New Community* 16 (1989), p. 23; Marian FitzGerald, «Ethnic Minorities and the Criminal Justice System», research study No. 20, United Kingdom Royal Commission on Criminal Justice (Londres : HMSO, 1993). pp. 41-44.

34. Anthony Doob et Rosemary Gaertner, «Trends in Criminal Victimization: 1988-1993», *Juristat* (Ottawa : Statistique Canada, 1994), n° de catalogue 85-002, volume 14, n° 13.; P. Mayhew et N.A. Maung, *Surveying Crime: Findings from the 1992 British Crime Survey*, Home Office Research and Statistics Department, research findings No. 2, (Londres : HMSO 1992); J.J.M. Van Dijk et P. Mayhew, *Criminal Victimization in the Internationalized World: Key Findings of the 1989 and 1992 Intentional Crime Surveys* (La Haye, Pays-Bas : Direction de la prévention des actes criminels, ministère de la Justice, 1992).

35. Rabindra Shah et Ken Pease, «Crime, Race and Reporting to the Police», *Howard Journal of Criminal Justice* 31 (1992), p. 192; Philip Stevens et Carole Willis, *Race, Crime and Arrests*, Home Office Research Study no. 58 (Londres : HMSO, 1979).

36. Shaw et Pease, *ibid.*

37. David J. Smith, «Race, Crime and Criminal Justice» dans Mike Maguire, Rod Morgan et Robert Reiner, éd., *The Oxford Handbook of Criminology* (Oxford : Oxford University Press, 1994), pp. 1064-1067.

38. Pour des notions générales, voir Clifford D. Shearing, éd., *Organizational Police Deviance: Its Structure and Control* (Toronto : Butterworths, 1981); Richard V. Ericson, *Reproducing Order: A Study of Police Patrol Work* (Toronto : University of Toronto Press, 1982); Schissel, *Social Dimensions* (note 24); John H. Hylton, «Some Attitudes Towards Natives in a Prairie City», *Canadian Journal of Criminology* 23 (1981), p. 357; R.M. Bienvenue et A.H. Latif, «Arrests, Dispositions and Recidivism: A Comparison of Indians and Whites», *Canadian Journal of Criminology and Corrections* 16 (1974), p. 105.

39. Voir, par exemple, *Re Powers and The Queen* (1973) 9 C.C.C. (2d) 533, p. 541, pour une liste de facteurs généralement considérés comme des «liens avec la communauté».

40. MacLeod (1990), étude non publiée citée dans FitzGerald, «Ethnic Minorities» (note 33); Andy Shallice et Paul Gordon, *Black People, White Justice? Race and the Criminal Justice System* (Londres : Runnymede Trust, 1990); Hood, *Race and Sentencing* (note 33).

41. I. Brown et R. Hullin, «Contested Bail Applications - The Treatment of Ethnic Minority and White Offenders», *Criminal Law Review* (1993), p. 107; Monica A. Walker, «The Court Disposal and Remands of White, Afro-Caribbean and Asian Men (London 1983)», *British Journal of Criminology* 29 (1989), p. 353.

42. Pour des notions générales, voir Mark Curriden, «Selective Prosecution» *American Bar Association Journal* 78 (1992), p. 54; Elizabeth L. Earle, «Banishing the Thirteenth Juror: An Approach to the Identification of Prosecutorial Racism», *Columbia Law Review* 92 (1992), p. 1212; Dwight L. Greene, «Abusive Prosecutors: Gender, Race and Class Discretion and the Prosecution of Drug-Addicted Mothers», *Buffalo Law Review* 39 (1991), p. 737; Tracey L. McCain, «The Interplay of Editorial and Prosecutorial Discretion in the Perpetuation of Racism in the Criminal Justice System», *Columbia Journal of Law and Social Problems* 25 (1992), p. 601; Michael McConville, Andrew Sanders et Roger Leng, *The Case for the Prosecution: Police Suspects and the Construction of Criminality* (Londres, R.-U. : Routledge, 1991).

43. *R.* c. *Lines*, 26 avril 1993, inédit, Cour de l'Ontario (Division générale), Hawkins J.

44. *R.* c. *Parks* (1993) 84 C.C.C. (3rd) 353 à 369.

45. J.V. Decore, «Criminal Sentencing: The Role of the Canadian Courts of Appeal and the Concept of Uniformity», *Criminal Law Quaterly* 6 (1994), pp. 324-380.

46. John L.J. Edwards, «The Advent of English (Not French) Criminal Law and Procedure Into Canada — A Close Call in 1774», *Criminal Law Quarterly* 26 (1984), pp. 464-482.

47. Voir, par exemple, Hood, *Race and Sentencing* (note 33); Schissel, *Social Dimensions* (note 24); Marjorie Zatz, «Race, Ethnicity and Determinate Sentencing: A New Dimension to an Old Controversy», *Criminology* 22 (1984), p. 147; Zatz, «Pleas, Priors and Prison: Racial/Ethnic Differences in Sentencing», *Social Science Research* 14 (1985), p. 169; Zatz, «The Changing Forms of Racism/Ethnic Biases in Sentencing», *Journal of Research in Crime and Delinquency* 24 (1987), p. 69.

48. Boldt et al., «*Presentence Reports*» (note 25); I. Brown et R. Hullin, «A Study of Sentencing in the Leeds Magistrates Courts: The Treatment of Ethnic Minority and White Offenders», *British Journal of Criminology* (1992), p. 41; Wilbanks, *Myth of a Racist System* (note 33). Pour des études qui donnent à penser que la discrimination n'a pratiquement aucun rapport avec la surreprésentation des personnes de race noire dans les établissements correctionnels des É.-U., voir Alfred Blumstein, «On the Racial Disproportionality of United States' Prison Populations», *Journal of Criminal Law and Criminology* 73 (1982), p. 1259; William Wilbanks, *The Myth of a Racist Criminal Justice System* (Monterey, Calif. : Brooks/Cole, 1987).

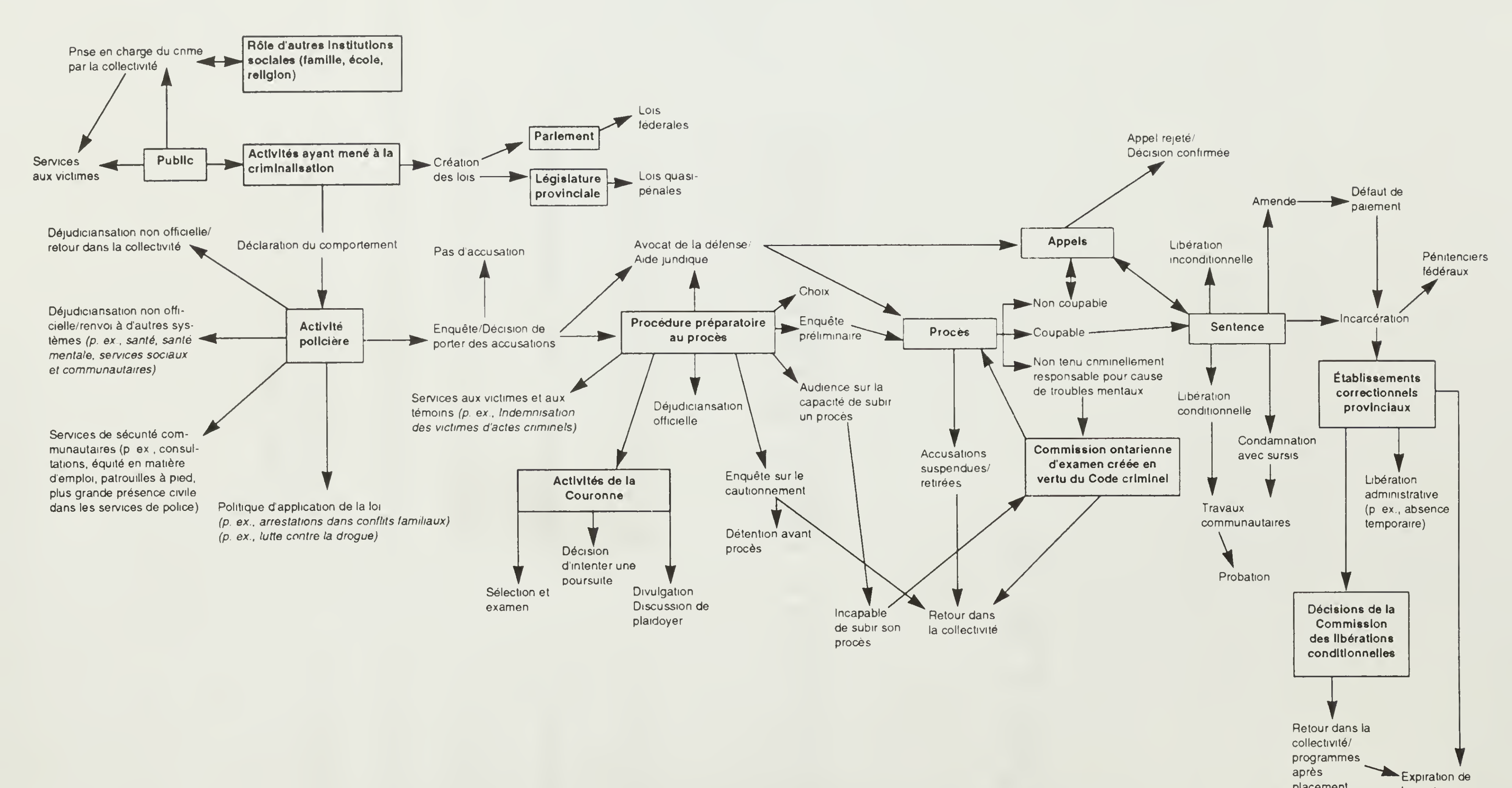
49. Stephen Livingstone et Tim Owen, *Prison Law: Text & Materials* (Oxford, Oxford University Press, 1993), p. 288.

PARTIE II

Examen des pratiques

Chapitre 5	La détention préventive
Chapitre 6	La gestion des accusations
Chapitre 7	La dynamique des tribunaux
Chapitre 8	L'emprisonnement après condamnation
Chapitre 9	Le racisme derrière les barreaux : un nouveau son de cloche

Le Système judiciaire



Chapitre 5
La détention préventive

La justice exige que la détention [préventive] ne soit utilisée qu'en dernier recours. [...] Une détention non justifiée témoigne d'un mépris pour les droits de la personne[1].

Ce chapitre examine les décisions qui aboutissent à l'emprisonnement des accusés avant le procès. À cette étape du processus, le système de justice pénale envoie en prison des personnes qu'il considère innocentes et qui peuvent être acquittées ou qui font l'objet d'accusations qui peuvent plus tard être retirées. Cependant, de nos jours comme dans le passé, le système de justice pénale a tendance à traiter cette décision avec beaucoup moins de précision et beaucoup plus de légèreté que le procès criminel.

La détention excessive des accusés non jugés a été analysée dans l'étude des tribunaux de Toronto qu'a effectuée le professeur Martin Friedland en 1965[2] et des modifications ont été apportées par la suite au *Code criminel* dans le but de réduire la détention des personnes non jugées. Néanmoins, chaque année en Ontario, des dizaines de milliers d'accusés non jugés passent du temps derrière les barreaux. En 1992-1993, par exemple, sur un total de 83 405 admissions dans les prisons de l'Ontario, 41 195 (49 %) étaient des prisonniers non condamnés dont la vaste majorité n'avaient pas été» jugés[*]. En 1993-1994, ces admissions préventives (46 151) représentaient 54 % du total des admissions (86 022)[3] dans les prisons provinciales[†].

Nos consultations préliminaires ont révélé des préoccupations sérieuses et persistantes, en Ontario, concernant le fait que le racisme systémique rendait les accusés noirs et autres accusés racialisés particulièrement vulnérables à la détention préventive. Certains avocats ont fait mention d'incidents de traitement cruel des clients noirs et d'autres clients racialisés lors du processus de mise en liberté sous caution. Beaucoup d'autres ont évoqué la présence de préjugés subtils dans l'exercice du pouvoir

---

* Les accusés peuvent être mis en état de prévention à n'importe quelle étape précédant la condamnation. C'est pourquoi les données sur les admissions préventives comprennent, par exemple, les personnes qui ont été condamnées mais ont fait l'objet d'une ordonnance de détention en attendant le prononcé de la sentence. La plupart des admissions préventives, cependant, concernent des personnes non jugées.

† Le *Barklay Report*, rapport fédéral-provincial, note qu'en novembre 1994, le nombre des adultes en détention préventive dans six établissements de l'Ontario était de 9,2 % supérieur à ce qu'il était à la même époque l'année précédente, une tendance qui «a commencé à se manifester il y a plusieurs années» («Awaiting Trial») [note 24], p. 4.)

discrétionnaire. D'accord avec d'autres membres de la communauté, ils se sont également dits préoccupés par les insuffisances de certains services dans le système judiciaire – particulièrement les services d'interprétation – qui contribuent à l'emprisonnement inutile des accusés racialisés.

Les données sur les admissions dans les prisons présentées dans le chapitre précédent confirment ces allégations sur l'utilisation de la détention préventive. En 1992-1993, par exemple, les taux d'admission préventive des gens classés comme noirs, originaires du Sud de l'Asie, asiatiques ou arabes étaient au moins le double des taux d'admission après condamnation*. (En d'autres termes, pour chaque membre de ces groupes condamné à la prison, au moins deux membres du groupe étaient envoyés en détention préventive.) Par contre, pour les gens classés comme blancs ou autochtones, les taux d'admission préventive et après condamnation étaient virtuellement identiques (pour chaque personne blanche ou autochtone condamnée à la prison, un membre de ce groupe était envoyé en détention préventive.) Ce résultat particulier – que les personnes non blanches ni autochtones avaient beaucoup plus tendance à être envoyées en prison alors qu'elles étaient présumées innocentes qu'après que la culpabilité eût été établie – justifiait des recherches supplémentaires.

Nous avons fait appel, pour effectuer notre recherche, à plusieurs méthodes différentes, notamment l'analyse statistique, l'examen des dossiers et des transcriptions, les entrevues et sondages d'opinion, l'analyse de la jurisprudence et des lois, et l'observation des tribunaux. Dans la plus grande partie des cas, nous résumons nos résultats et nos conclusions dans le cadre de la discussion des différentes questions examinées. Nous procédons cependant à une analyse détaillée des résultats de notre principale étude statistique parce que c'est l'étude canadienne la plus complète qui ait été menée jusqu'à ce jour sur les différences raciales dans les décisions de détention préventive.

Nous commençons par une discussion générale de la raison d'être de la détention préventive et des problèmes qu'elle pose; des principes de contrainte, de justice, d'égalité et d'obligation de rendre compte qui devraient généralement régir la détention préventive; et des arguments légaux qui la justifient. Nous analysons ensuite nos résultats sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire. Là, nous nous concentrons sur notre principale étude statistique qui compare les résultats des décisions de la police et des tribunaux concernant les mises en liberté d'hommes noirs et d'hommes blancs accusés d'avoir commis les mêmes infractions. Cette étude indique que, pour l'échantillon pris dans son ensemble et pour certaines infractions spécifiques :

- les accusés noirs avaient davantage tendance que les accusés blancs à être emprisonnés avant le procès;

---

* Voir le chapitre 4, figure 4-10.

- les facteurs jugés afférents aux décisions d'emprisonnement ne suffisent pas à expliquer les différences dans le recours à l'emprisonnement entre les accusés noirs et les accusés blancs;
- les décisions d'emprisonnement sont influencées de façon significative par la race de la personne accusée;
- l'importance accordée à la situation en matière d'emploi dans les décisions de libération des tribunaux contribue de façon notable à l'emprisonnement différentiel des accusés noirs.

Une fois ces résultats présentés, nous revenons aux normes légales et autres normes d'exécution du processus de détention préventive et nous faisons des recommandations pour que le système de justice pénale ne tolère plus l'inégalité raciale dans les décisions de détention préventive des accusés.

La réglementation de la détention préventive

> La présomption d'innocence est un principe qui doit animer le processus de justice pénale tout entier. [...] Le point de départ de toute proposition de privation de la vie, de la liberté ou de la sécurité d'une personne [...] accusée [...] d'une infraction doit être que la personne est innocente[4].

De façon générale, la loi canadienne autorise l'État à emprisonner les gens pour les punir d'avoir commis un acte criminel, pour les obliger à obéir aux ordonnances des tribunaux et pour les surveiller jusqu'à ce que certains processus légaux spécifiques aient été menés à bien. Dans une société démocratique, il est profondément injuste d'incarcérer des gens avant leur procès pour les punir, ou à des fins détournées comme pour les obliger à plaider coupables ou à collaborer avec les autorités chargées de l'enquête.

La surveillance, par contre, est vue comme une raison légitime pour emprisonner certains accusés avant le procès. Cette utilisation de l'emprisonnement, qui donne son sens à l'expression «détention préventive», a pour objectif d'assurer que la personne accusée comparaîtra au procès et n'aura pas l'occasion de commettre une infraction avant l'instruction. Mais il est essentiel d'imposer de strictes limitations au recours à l'emprisonnement à cette fin.

Raisons pour lesquelles il faut limiter la détention préventive

La détention préventive représente une entrave substantielle à la liberté et a pour effet d'infliger délibérément des souffrances à des gens qui sont légalement présumés innocents. De plus, dans les prisons de l'Ontario, l'incarcération est généralement une expérience plus dure pour une personne accusée non jugée que pour une personne condamnée. Tous les accusés emprisonnés avant leur procès sont détenus dans des conditions de sécurité maximale, qu'ils soient accusés de possession de drogues, de vol, d'entrave à la justice ou de meurtre. Les prisons et les centres de détention où

sont envoyés les prisonniers en détention préventive sont habituellement surpeuplés, ce qui signifie qu'ils doivent faire face à des conditions de vie difficiles et qu'ils sont quasiment privés de toute intimité à un moment où ils éprouvent un niveau élevé d'anxiété. Le juge Stortini a noté en 1992 que ces établissements n'ont guère d'activités utiles ou productives à offrir aux prisonniers non jugés* : «les prisons locales sont considérées des établissements de sécurité maximale. Elles n'offrent quasiment pas de programmes de réhabilitation aux détenus. Les prisons locales [...] entreposent les gens»[5].

Outre leurs souffrances immédiates, les prisonniers non jugés sont considérablement défavorisés dans tout le processus de justice pénale. L'incarcération avant le procès intensifie les pressions sur les accusés pour qu'ils plaident coupables, les empêche de se préparer comme il se doit à leur procès et peut influencer la façon dont ils sont perçus au tribunal. Plusieurs études effectuées dans des instances différentes ont montré que les accusés emprisonnés qui plaident non coupables ont moins tendance à être acquittés lors du procès que ceux qui ne sont pas détenus avant le procès; et que tous les accusés, qu'ils plaident coupables ou non, ont davantage tendance à recevoir une peine de prison en cas de condamnation[6]. Ces études reconnaissent que la différence est souvent largement expliquée par le fait que les tribunaux tiennent compte des mêmes éléments lors des procédures de mise en liberté sous caution, de jugement et de prononcé de sentence. Mais elles suggèrent également qu'une partie de la différence dans les procès et les sentences est attribuable à l'effet de la décision antérieure de détention.

Les effets négatifs de l'incarcération des accusés non jugés peuvent aller bien au-delà du procès. Il coûte extrêmement cher d'«entreposer» les gens et cela peut être une source de colère, d'amertume et d'aliénation dans la société. La détention préventive peut s'avérer particulièrement dure et amère pour les accusés innocents parce que l'expérience «laisse des cicatrices même si [la personne accusée] est éventuellement jugée innocente. Ce type de dislocation sociale peut renforcer sa conviction qu'il n'y a pas de place pour elle dans la communauté normale»[7]. Une autre conséquence néfaste de la détention préventive est que beaucoup de prisonniers non jugés s'ajustent aux régimes autoritaires et souvent violents auxquels ils sont soumis en acquérant précisément les types d'attitudes et de comportements antisociaux que le système de justice pénale cherche à prévenir. En 1969, le Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle a mis en garde contre le danger d'emprisonner des délinquants primaires non jugés à moins que ce ne soit absolument nécessaire :

> La période qui suit la première arrestation est cruciale pour le délinquant primaire. S'il n'est pas traité de façon judicieuse, il peut finir par voir la société comme un ennemi et par considérer que son avenir est dans la criminalité. S'il est laissé en liberté en attendant son procès, il peut conserver ses relations positives avec sa famille

---

* Ironiquement, le manque de services est souvent expliqué par le fait que les programmes des prisons sont un aspect de la punition et, à ce titre, ne devraient pas être utilisés pour les personnes «présumées innocentes». La conséquence de cette politique pour les prisonniers non jugés est, au mieux, un ennui intense, au pire, des préjudices émotionnels et psychologiques. Voir, par exemple, *R.* c. *Bennett* [1993] O. J. n°. 892.

et sa vie sociale; s'il est envoyé en prison, il s'identifiera plus facilement avec l'élément criminel[8].

Principes à la base de la limitation de la détention préventive

Quatre principes clés sont à la base de la limitation du recours à la détention préventive. Chacun procède de l'axiome fondamental que «la société n'est pas autorisée à infliger plus de mal à une personne [...] qu'il n'est absolument nécessaire pour la protection de la société[9]».

- ***La contrainte*** que représente l'emprisonnement «requiert que l'emprisonnement ne soit utilisé qu'en dernier recours[10]. De façon générale, ce principe signifie que la détention préventive doit être un événement exceptionnel. Nul ne devrait être emprisonné avant le procès à moins que l'État ne prouve qu'il y a une raison spécifique et contraignante pour ce faire et démontre qu'il n'existe pas de méthode de contrôle moins radicale.

- ***La justice*** exige que chaque personne que l'État cherche à emprisonner avant le procès comprenne la raison spécifique et contraignante de cette décision et ait toutes les possibilités de récuser la position de l'État. Elle exige aussi que les décisions soient prises par des personnes exemptes de préjugés, sur la base de critères clairement définis et connus. Si l'État ne peut pas présenter de raison contraignante en faveur de la détention, les personnes chargées de prendre les décisions ne doivent pas assortir la liberté de conditions financières ou autres que la personne accusée ne peut pas satisfaire.

- ***L'obligation de rendre compte*** requiert que le recours à la détention pour surveiller les accusés soit soumis à l'examen du public et à la contestation des personnes qui y sont assujetties. Il doit aussi y avoir des moyens de corriger les erreurs qui ont donné lieu à une détention non justifiée avant le procès et des dédommagements pour les individus auxquels cela a causé du tort.

- ***L'égalité*** requiert que tous les accusés qui risquent la détention préventive soient traités avec le même respect en tant que personnes et avec la même attention envers leurs intérêts spécifiques. Il est évident qu'il ne faut pas laisser des constructions sociales qui représentent les groupes racialisés comme «inégaux», «indésirables» ou «criminels» influencer les décisions d'incarcération. L'égalité en termes de respect et d'attention requiert aussi que le système de justice pénale veille à ce que tous les accusés aient accès aux services nécessaires pour se défendre contre la menace de détention préventive.

Justifications légales de la détention préventive

La détention préventive commence lorsque les agents de police exercent leur pouvoir d'arrêter les gens, l'une des différentes méthodes dont ils disposent pour intenter des poursuites au criminel. L'arrestation est la seule méthode qui autorise les agents de police à détenir des individus et, s'ils décident de déposer des accusations, de recommander la détention. Par contraste, les poursuites par citation en justice

n'entraînent aucune détention et les avis de comparution ne risquent d'entraîner qu'une brève «détention aux fins d'enquête» lorsque les agents de police prennent contact avec la personne accusée.

Après l'arrestation, la détention d'une personne accusée doit être justifiée à au moins deux étapes distinctes du processus de justice pénale. La première étape est entièrement contrôlée par la police (détention par la police). Elle doit se terminer le plus vite possible, normalement dans les 24 heures qui suivent l'arrestation*. À la fin de cette période, une personne arrêtée doit soit être relâchée, soit être conduite devant un juge de paix pour une audience de mise en liberté provisoire par voie judiciaire ou une audience de caution†. À cette seconde étape, ce sont les juges de paix ou les juges (juges du système de caution) qui décident si l'emprisonnement est nécessaire sur la base des informations et des raisons qui leur sont soumises par les avocats qui représentent l'État (les procureurs de la Couronne)‡, d'une part, et la personne accusée (l'avocat de la défense), d'autre part.

Dans certains cas, la décision de la police de détenir une personne accusée après l'arrestation est automatique. Les agents de police ne sont pas habilités à remettre en liberté une personne accusée d'un acte criminel pour lequel le châtiment maximal est une peine de prison de plus de cinq ans et doivent conduire la personne accusée à une audience de caution. Tous les autres emprisonnements légaux des accusés procèdent d'un jugement discrétionnaire comme quoi la détention est nécessaire pour parvenir à certaines fins spécifiques. Ces jugements sont basés sur des prédictions de la façon dont la personne accusée risque de se conduire si elle est libérée avant le procès.

Lorsqu'ils font leurs observations ou décident de remettre une personne en liberté, les agents de police, les procureurs de la Couronne et les juges sont censés utiliser les informations à leur disposition pour prédire ce que fera la personne accusée si elle est laissée en liberté jusqu'au procès. Il n'est pas surprenant que les justifications de base de la détention, et donc les prédictions qui sont faites aux deux étapes du processus, soient similaires. Mais il y a d'importantes différences dans la façon dont la loi structure la prise de décision.

Le *Code criminel* fixe trois objectifs au pouvoir discrétionnaire de la police en matière de détention mais ne donne pas d'indication quant à l'ordre à leur attribuer,

---

* L'article 503(1)b) du *Code criminel* autorise la police à détenir une personne accusée pendant plus de 24 heures si un juge de paix n'est pas disponible pendant cette période. Dans ce cas, la personne accusée doit être conduite devant un juge de paix dès que possible.

† Bien que, techniquement, la caution soit la somme d'argent remise en garantie de la comparution au procès, on utilise couramment le terme pour désigner les audiences où sont prises les décisions de mise en liberté ou de détention (les audiences de caution). On utilise également parfois le terme pour désigner le système sur lequel sont basées ces décisions (le système de caution).

‡ À la plupart des audiences de caution de l'Ontario, l'État est représenté par des avocats (appelés procureurs de la Couronne) employés ou engagés à temps partiel par le gouvernement provincial. Les audiences de caution — et les poursuites — concernant certaines infractions, comme les infractions en rapport avec les drogues, sont dirigées par des avocats employés ou engagés par le gouvernement fédéral, habituellement appelés agents ou procureurs de la Couronne.

l'importance relative à leur accorder et les informations à considérer pour prendre la décision. Le Code stipule simplement que la police peut détenir une personne accusée si l'agent responsable a des motifs raisonnables de croire que la détention est nécessaire pour garantir que la personne accusée se présentera au tribunal ou pour promouvoir l'intérêt du public envers la prévention du crime ou l'instruction de l'infraction présumée.

Les juges des audiences de mise en liberté sous caution utilisent des critères similaires : garantie de la présence au tribunal et protection du public. Mais le *Code criminel* leur demande explicitement d'étudier séparément chaque justification d'emprisonnement et d'examiner les raisons dans l'ordre. C'est ainsi qu'un juge de paix chargé de décider si une personne accusée non jugée doit être emprisonnée doit d'abord entendre les preuves concernant le risque que la personne accusée ne se présente pas au procès et prendre une décision sur cette «raison primaire». Ce n'est qu'une fois que le juge a décidé que le risque de fuite n'est pas assez important pour justifier la détention que la «raison secondaire» devient pertinente. L'examen change alors d'objectif et porte maintenant sur les preuves qui pourraient suggérer que la personne accusée présente un risque élevé de commettre une infraction ou d'entraver l'administration de la justice avant le procès*.

Le *Code criminel* dispense des conseils généraux aux juges, mais pas à la police, sur les informations dont ils peuvent tenir compte pour décider ou non d'emprisonner des accusés non jugés. L'article 518 insiste sur trois catégories de contact antérieur avec le système de justice pénale : le casier judiciaire, la violation antérieure des conditions d'une ordonnance de mise en liberté sous caution et le fait d'avoir une accusation en cours. Un quatrième facteur est la «force de la preuve contre la personne accusée».

En outre, les juges ont élaboré une jurisprudence qui identifie d'autres facteurs à prendre en considération lors des décisions de détention préventive. La jurisprudence a établi que les preuves concernant les «liens avec la communauté» de la personne accusée sont très importantes pour évaluer le risque de fuite (la raison primaire). Bien que la notion de «liens avec la communauté» soit vague, elle est généralement entendue comme incluant «la résidence, un domicile fixe et un emploi, l'état conjugal et familial [...] la proximité d'amis proches et de membres de la famille, l'existence de témoins de moralité et les antécédents personnels[11]».

Eu égard à la raison secondaire — prévenir les actes criminels ou l'entrave à l'administration de la justice —, les juges ont surtout insisté sur les antécédents criminels de la personne accusée, s'il y en a, et sur la nature de l'infraction. C'est ainsi que le temps écoulé depuis la dernière infraction (l'état du casier judiciaire) peut

---

* Jusqu'en 1992, les juges pouvaient aussi baser leur décision sur un troisième critère — l'intérêt public. Cette année-là, la Cour suprême du Canada a déclaré que l'expression «intérêt public» était trop vague et que le recours à ce motif pour emprisonner des accusés serait en contravention avec le droit fondamental de l'accusé à une libération sous caution raisonnable. R. c. *Morales* (1992) C.C.C. 77 (3e) 91.

représenter un facteur significatif ainsi que les infractions violentes antérieures ou la violence utilisée dans l'incident qui a donné lieu à l'accusation.

L'inégalité raciale dans l'utilisation de la détention préventive : conclusions

Perceptions des avocats eu égard aux préjugés raciaux

Beaucoup d'avocats de la défense et d'avocats de service perçoivent la présence d'un traitement différentiel dans le système de mise en liberté sous caution. Par exemple, le sondage que nous avons effectué auprès des avocats de la défense indique que 67 % des avocats avec un nombre substantiel (40 % ou plus) de clients membres des minorités raciales pensent que les membres des minorités raciales accusés de trafic de drogues ont davantage tendance à être détenus avant le procès que les personnes blanches accusées de la même infraction. Une proportion importante de ces avocats perçoivent également une différence de traitement entre les personnes blanches et les membres des minorités raciales accusés de vol à main armée (50 %), de possession de drogues (41 %), de voies de fait graves (39 %) et d'agression sexuelle (37 %).

Les avocats qui ont répondu au sondage de façon plus détaillée ont déclaré que le traitement différentiel dans les décisions de mise en liberté sous caution est attribuable aux causes suivantes :

> «Les accusés blancs sont plus souvent capables que les membres des minorités raciales de produire les éléments (argent, emploi, désintoxication, soutien familial, soutien communautaire, etc.) qui obligent les procureurs de la Couronne, la police et les juges à leur accorder la liberté. Les préjugés de classe se combinent aux préjugés de race».
>
> «La police, les procureurs de la Couronne et les juges partent du principe que certaines minorités raciales ont davantage tendance à se rendre coupables de certaines catégories d'infractions, et le pouvoir discrétionnaire de mise en liberté est exercé ou restreint en conséquence».
>
> «Le pire problème, c'est-à-dire le problème le plus répandu [en matière de racisme systémique], se pose à l'étape de la mise en liberté parce que les recommandations des agents de police ont énormément de poids et — toutes autres choses étant égales (par exemple, la gravité de l'infraction) – ne reflètent pas autre chose que leurs sentiments personnels à l'égard de la personne accusée».

Les consultations, les mémoires et les commentaires qui ont accompagné les sondages* ont fourni beaucoup d'exemples de la façon dont l'exercice du pouvoir discrétionnaire peut donner lieu à l'emprisonnement injuste des accusés membres des communautés racialisées. En voici certains :

---

* Les procureurs de la Couronne et les juges qui ont répondu aux sondages avaient tendance à ne pas percevoir de préjugés raciaux à l'étape de la mise en liberté sous caution. Ceux qui le faisaient ont simplement donné leur opinion sans l'assortir d'exemples.

> «Mon client était un jeune noir terrifié de 18 ans qui comparaissait en audience de caution. C'était la première fois qu'il avait des démêlés avec la justice, il était illettré et n'avait aucune idée de ce qui se passait au tribunal. J'avais demandé qu'il soit vu par le programme de mise en liberté sous caution. Il avait été approuvé et aurait donc dû être libéré immédiatement — il était seulement accusé d'être en possession d'une bicyclette volée. La Couronne a demandé et reçu trois jours supplémentaires pour vérifier son identité. La raison implicite derrière cette demande de trois jours était qu'on n'arrivait pas à croire que le jeune noir n'avait pas de casier judiciaire. J'étais complètement dégoûté. [...] Mon client avait déjà été détenu pendant deux jours (toute la fin de semaine). Cela aurait dû donner amplement le temps à la police et à la Couronne de vérifier son identité».

> «J'avais une audience de caution avec un jeune client vietnamien qui était accusé d'avoir joué un rôle mineur dans une histoire d'extorsion. La Couronne avait accepté la libération jusqu'à ce qu'elle découvre que l'accusé était vietnamien. La Couronne a alors immédiatement demandé une ordonnance de détention parce qu'on supposait qu'il s'agissait d'une affaire de "gang"».

D'autres avocats de la défense ne pensent pas que les personnes membres des minorités raciales et les personnes blanches sont traitées différemment dans le système de caution. Comme la grande majorité des procureurs de la Couronne que nous avons interrogés, ils pensent que la race n'a pas d'influence sur la détention préventive. Ces avocats ont fait des déclarations comme : «Je n'ai jamais vu la race jouer un rôle dans le processus de détention préventive» et «Dans la vaste majorité des cas, à l'étape préalable au procès, la Couronne ne sait même pas quelle est la race de la personne accusée.»

Comme on pouvait s'y attendre, un grand nombre des procureurs de la Couronne interrogés par la Commission ont affirmé avec force qu'ils n'étaient pas influencés par la race des accusés. Ils insistaient souvent dans leurs commentaires sur le fait que les procureurs de la Couronne n'avaient même pas l'occasion de penser à la race. Ils faisaient remarquer que leurs décisions sont habituellement basées sur des dossiers et que le rythme de leur travail ne leur laisse pas le temps de faire délibérément preuve de discrimination. Un procureur de la Couronne a déclaré, par exemple : «Ma décision sur la mise en liberté sous caution est habituellement prise avant que j'aie vu la personne accusée. [...] Je n'ai aucune idée des antécédents raciaux des accusés.» Plusieurs ont déclaré : «Il y a souvent tellement à faire au tribunal qu'on remarque à peine la personne accusée.»

Comme le montrent ces exemples, les fortes perceptions de traitement différentiel formulées par beaucoup d'avocats se heurtent aux démentis insistants des autres. C'est pourquoi la Commission a estimé qu'il était particulièrement important d'effectuer des recherches sur les résultats des décisions de libération et de détention avant le procès.

Introduction à l'étude principale

Pour enquêter sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire dans le processus de renvoi en détention, la Commission a procédé à une étude statistique des décisions d'emprisonnement à partir d'échantillons d'hommes noirs et d'hommes blancs accusés de l'un des cinq types d'infractions suivants : infractions liées aux drogues, agression

sexuelle*, violation des conditions de mise en liberté sous caution, voies de faits graves non sexuelles† et vol qualifié. Nous avons chargé le Centre canadien de la statistique juridique (CCSJ) de recueillir les données et les professeurs Anthony Doob de l'Université de Toronto et Julian Roberts de l'Université d'Ottawa de les analyser‡.

L'échantillon, 821 adultes de sexe masculin décrits par la police comme noirs et 832 adultes de sexe masculin décrits par la police comme blancs, a été tiré des dossiers du Service de police de la communauté urbaine de Toronto pour 1989-1990, y compris les dossiers de la Couronne. Environ la moitié des membres de chaque groupe étaient âgés de 27 ans ou moins et la moitié avaient plus de 27 ans. Nous avons choisi la communauté urbaine de Toronto pour être sûrs que les échantillons – particulièrement l'échantillon noir – seraient suffisamment importants pour permettre une analyse significative. Ce type d'étude requiert des nombres approximativement égaux d'accusés noirs et d'accusés blancs pour chacun des cinq types d'infractions. Il n'aurait pas été difficile de trouver suffisamment d'accusés blancs dans les dossiers de la police de n'importe quel centre urbain. Mais la communauté urbaine de Toronto, parce qu'elle a la concentration la plus élevée de résidents noirs de toutes les instances policières de l'Ontario, semblait plus susceptible que la plupart de fournir un échantillon adéquat d'accusés noirs pour la période couverte par la recherche§. Comme l'indique le Tableau 5-1, chaque catégorie d'infraction contient des nombres et des proportions similaires d'accusés de race blanche et de race noire.

Nous avons choisi 1989-1990 comme période d'étude pour deux raisons. D'abord, la Commission avait l'intention d'utiliser les mêmes échantillons pour analyser les décisions de sentence et voulait être certaine que toutes les causes avaient été jugées. Lorsque les données ont été recueillies (au cours de l'automne 1993), 1989-1990 était l'année la plus récente pour laquelle nous pouvions être certains que toutes les procédures judiciaires étaient terminées. Ensuite, 1989-1990 représentait le point central d'une période qui avait été marquée par une augmentation spectaculaire et disproportionnée des admissions de personnes noires dans les prisons de l'Ontario,

---

* Le *Code criminel* a trois niveaux d'infractions en rapport avec l'agression sexuelle : «agression sexuelle», «agression sexuelle grave avec infliction de lésions corporelles» et «agression sexuelle grave». L'échantillon était tiré de toutes les accusations d'agression sexuelle de 1989-1990 mais toutes les accusations de l'échantillon que nous avons pu spécifiquement identifier étaient du premier type (infractions du niveau 1).

† Cette catégorie comprend les voies de fait graves, l'infliction de lésions corporelles et les voies de fait contre un agent de la paix.

‡ On trouvera les détails de cette étude dans notre volume technique. Voir l'annexe B.

§ Même dans la communauté urbaine de Toronto, il n'y avait pas assez d'infractions dans chaque catégorie pendant l'année pour utiliser des échantillons aléatoires. Pour certains types d'infraction, nous n'avons pu obtenir un échantillon suffisamment important qu'en incluant tous les accusés de cette catégorie.

particulièrement les prisons qui desservent la région de la communauté urbaine de Toronto*.

Tableau 5-1 : Nombre et proportion d'accusés dans chaque catégorie d'infraction de l'échantillon, selon la race

	Accusés blancs de l'échantillon		Accusés noirs de l'échantillon		% de l'échantillon total	
					Blancs	Noirs
	%	nombre	%	nombre	%	%
Drogues	25	204	27	221	12	13
Agression sexuelle	14	116	14	118	7	7
Violation des conditions de liberté sous caution	20	167	15	125	10	8
Voies de fait graves	23	191	26	210	12	13
Vol à main armée	19	154	18	147	9	9
Total	101*	832	100	821	50	50

* Le total dépasse 100 parce que certains chiffres ont été arrondis.

Il est bien évident qu'une étude basée sur des échantillons, tirés d'une seule instance, de personnes accusées d'une infraction donnée parmi cinq types sélectionnés d'infractions ne peut pas expliquer la totalité des admissions dans les prisons en 1989-1990. Néanmoins, nous avons pensé que cela pourrait projeter une certaine lumière sur la question de savoir si l'exercice du pouvoir discrétionnaire contribue aux taux d'emprisonnement différentiels.

La Commission a recueilli une grande quantité de données sur les caractéristiques personnelles des accusés de l'échantillon, y compris leurs antécédents criminels, le cas échéant. Ceci nous a permis d'examiner l'exercice du pouvoir discrétionnaire en trois étapes. Nous avons commencé par comparer les résultats concernant les accusés noirs et les accusés blancs aux deux étapes du processus de détention préventive : la détention par la police et les audiences de mise en liberté sous caution. Comme cette analyse révélait clairement des différences raciales pour les cinq types d'accusations et pour certaines infractions spécifiques, nous nous sommes tournés vers d'autres caractéristiques des accusés. Nous avons procédé à des analyses séparées détaillées des antécédents criminels et des «liens avec la communauté» des accusés, tels que décrits par la police, pour déterminer si ces facteurs pourraient expliquer les taux d'emprisonnement différentiels. Finalement, nous avons analysé l'impact général de

---

* Voir le chapitre 4 pour plus de détails.

toutes les caractéristiques enregistrées des personnes accusées pour voir si la race avait une influence significative sur les décisions après que les antécédents criminels et les liens avec la communauté eussent été pris en considération.

La décision de la Commission d'utiliser des échantillons appariés de personnes accusées des mêmes infractions a ses forces et ses faiblesses. Sa force principale est qu'elle élimine en grande partie la possibilité que la différence dans les résultats d'emprisonnement soit due aux différences entre les infractions (présumées)*. Comme les échantillons appariés d'accusés noirs et d'accusés blancs permettaient de comparer virtuellement les mêmes nombres de personnes accusées de chaque infraction, l'analyse pouvait porter spécifiquement sur l'exercice des pouvoirs discrétionnaires à l'origine de la détention préventive. En bref, cette façon de procéder signifiait que nous pouvions répondre assez facilement à une simple question : les données indiquent-elles que les accusés noirs sont emprisonnés avant le procès alors que les personnes blanches accusées des mêmes infractions ne le sont pas?

Cette méthode nous a également permis d'examiner les variations à l'intérieur d'une gamme limitée d'infractions. Les données sur les admissions dans les prisons ont confirmé les résultats de nos consultations préliminaires qui suggéraient que l'inégalité raciale dans les décisions de détention préventive était marquée pour certaines infractions mais moins évidente pour d'autres (voir le chapitre 4). Ces résultats pouvaient être expliqués par des tendances différentes dans les infractions présumées ou par des différences dans les pratiques d'accusation de la police. Une autre explication pouvait être que les préjugés raciaux dans le processus de détention préventive constituent une réponse complexe et subtile à la combinaison de la race de la personne accusée et de certaines infractions spécifiques. (Il est évident que ces explications ne s'excluent pas mutuellement.)

L'étude des manifestations subtiles et complexes des préjugés raciaux dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire constitue un élément central du mandat de la Commission. En choisissant des échantillons de personnes de race blanche et de race noire accusées d'un nombre limité de types d'infractions, nous avons pu vérifier s'il y avait un traitement différentiel et déterminer s'il se produisait régulièrement à travers une gamme (limitée) d'infractions ou s'il était essentiellement associé à certaines accusations spécifiques.

La principale limitation de notre méthode est que nous ne savons pas dans quelle mesure les mêmes tendances apparaîtraient dans les décisions d'emprisonnement des personnes accusées d'autres infractions que celles de l'échantillon. Nous ne savons pas, par exemple, si les comparaisons des personnes de race noire et de race blanche accusées de voies de fait simples ou de vol d'une valeur de plus de 1 000 $† auraient révélé des différences plus marquées, moins marquées ou nulles dans les résultats.

---

* Mais voir ci-dessous la discussion sur les accusations en rapport avec les drogues.

† La limite pour cette infraction a récemment été haussée à 5 000 $ par S. C. 1992, c. 44.

Une autre limitation est que les analyses de l'échantillon total accordent la même pondération à chaque type d'infraction plutôt qu'en fonction de leur fréquence parmi tous les actes criminels enregistrés. Ceci représente une méthode raisonnable pour analyser les données sans déformer les comparaisons entre les échantillons blancs et noirs de l'étude. Les résultats différentiels trouvés pour l'ensemble de l'échantillon ne doivent cependant pas être généralisés à tous les actes criminels.

L'étude est également limitée par la restriction de l'échantillon à des adultes de sexe masculin. Initialement, la Commission voulait examiner les décisions de détention préventive concernant les femmes adultes noires et les jeunes noirs de sexe masculin ainsi que les accusés membres d'autres communautés racialisées. Dans chaque cas, nous nous sommes heurtés au même problème : le nombre de membres de ces groupes emprisonnés avant le procès au cours d'une année donnée est faible comparé au nombre d'hommes adultes aussi bien noirs que blancs. En conséquence, pour obtenir des échantillons suffisamment importants pour les analyses, nous aurions dû recueillir des données sur une plus longue période de temps, ce qui nous aurait coûté beaucoup plus cher.

La restriction des échantillons à des adultes noirs et des adultes blancs de sexe masculin signifie que l'étude ne nous dit pas dans quelle mesure le racisme systémique influence les décisions de détention préventive des femmes noires ou des jeunes noirs, ou des accusés membres d'autres groupes racialisés. Ajoutée aux restrictions liées à l'âge et aux types d'infractions, cette limitation signifie que la recherche démontre la présence de préjugés raciaux dans les décisions de détention préventive mais n'en détermine pas l'ampleur.

Résultats généraux : l'inégalité raciale dans les décisions de mise en liberté sous caution

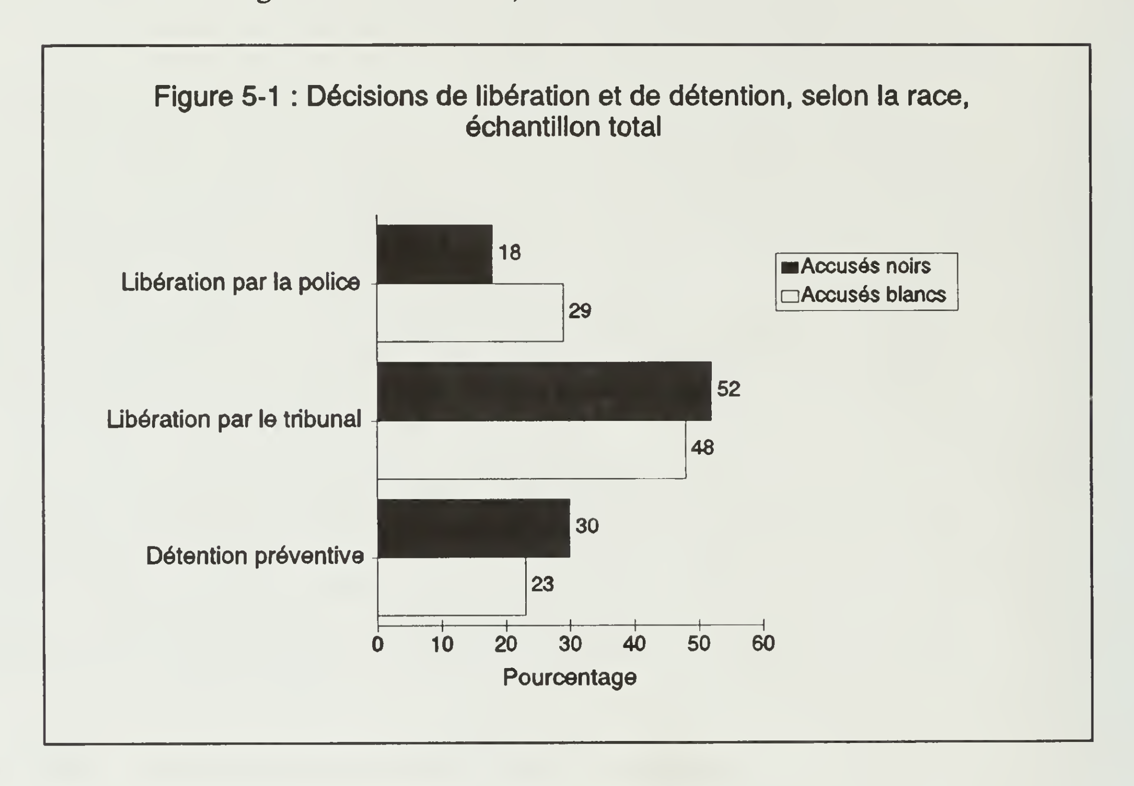
Dans l'ensemble de l'échantillon, 26 % des accusés étaient détenus à l'issue de l'audience de caution. Certains de ces détenus n'étaient pas condamnés par la suite pour l'infraction dont ils étaient accusés. Les données indiquent que 18 % — près d'un sur cinq — de tous les accusés qui n'avaient pas été trouvés coupables lors du procès n'avaient pas obtenu la liberté sous caution. Cette expérience était notablement plus courante parmi les accusés noirs que les accusés blancs : parmi ceux qui n'étaient pas condamnés, 21 % d'accusés noirs par comparaison avec 14 % d'accusés blancs, avaient été emprisonnés avant leur procès.

L'analyse des résultats des décisions prises par la police et à l'issue des audiences de caution indique que les accusés blancs (29 %) avaient nettement plus tendance que les accusés noirs (18 %) à être relâchés par la police. Les accusés noirs (30 %) avaient nettement plus tendance que les accusés blancs (23 %) à ne pas obtenir la liberté sous caution et à être emprisonnés avant leur procès (Figure 5-1).

Les comparaisons des décisions de détention en fonction des infractions spécifiques indiquent ce qui suit :

- des différences spectaculaires entre les hommes noirs et les hommes blancs accusés d'infractions liées aux drogues;

- des différences significatives entre les hommes noirs et les hommes blancs accusés de voies de fait graves non sexuelles;



- pas de différence statistiquement significative entre les hommes noirs et les hommes blancs accusés d'agression sexuelle, de violation des conditions de mise en liberté sous caution et de vol qualifié.

La Figure 5-2a, qui représente la totalité de l'échantillon des accusés d'infractions liées aux drogues, montre que, dans l'ensemble, les accusés blancs (60 %) avaient deux fois plus tendance que les accusés noirs (30 %) à être relâchés par la police. Les accusés noirs (31 %) avaient trois fois plus tendance à ne pas obtenir la liberté sous caution et à recevoir une ordonnance de détention que les accusés blancs (10 %). La Figure 5-2b représente seulement la portion de l'échantillon des accusés d'infractions liées aux drogues qui ont été détenus dans l'attente d'une audience de caution. Elle montre que 44 % des accusés noirs de ce groupe, par comparaison avec 27 % des accusés blancs, n'ont pas obtenu la liberté sous caution et ont été emprisonnés avant le procès.

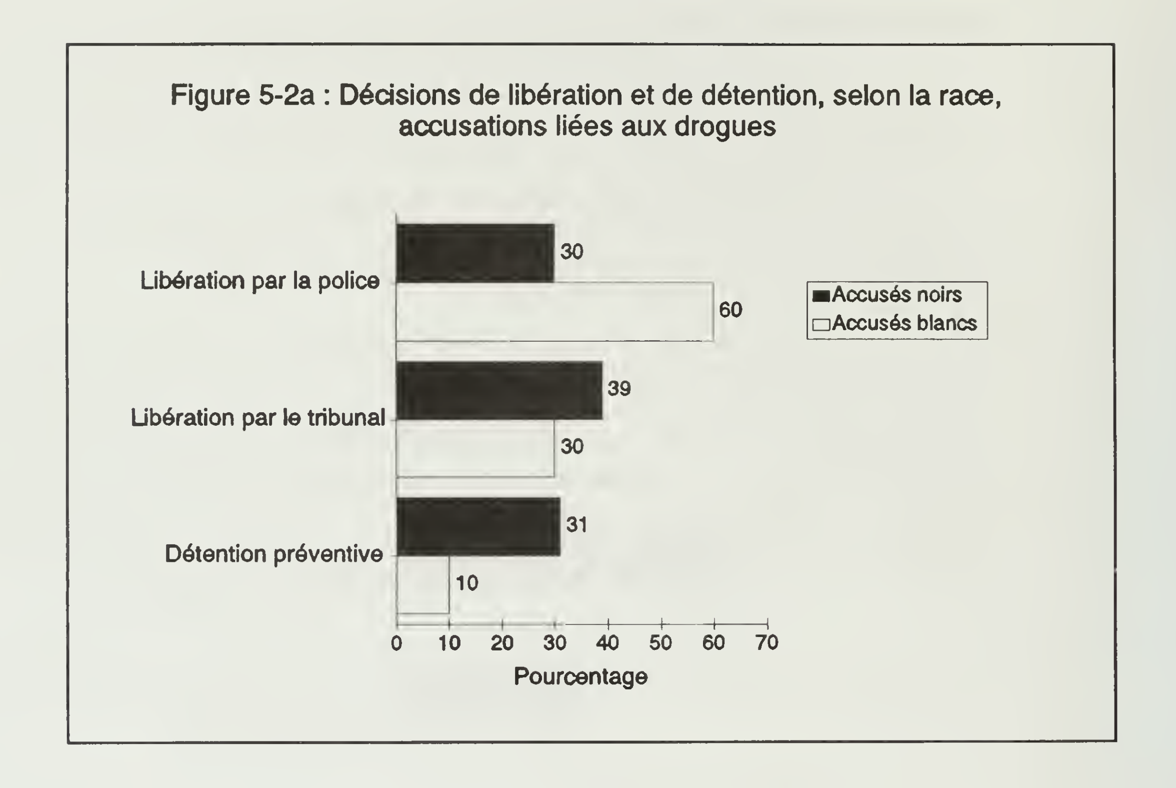
Les différences entre les décisions de libération des hommes noirs et des hommes blancs accusés de voies de fait graves non sexuelles étaient également significatives

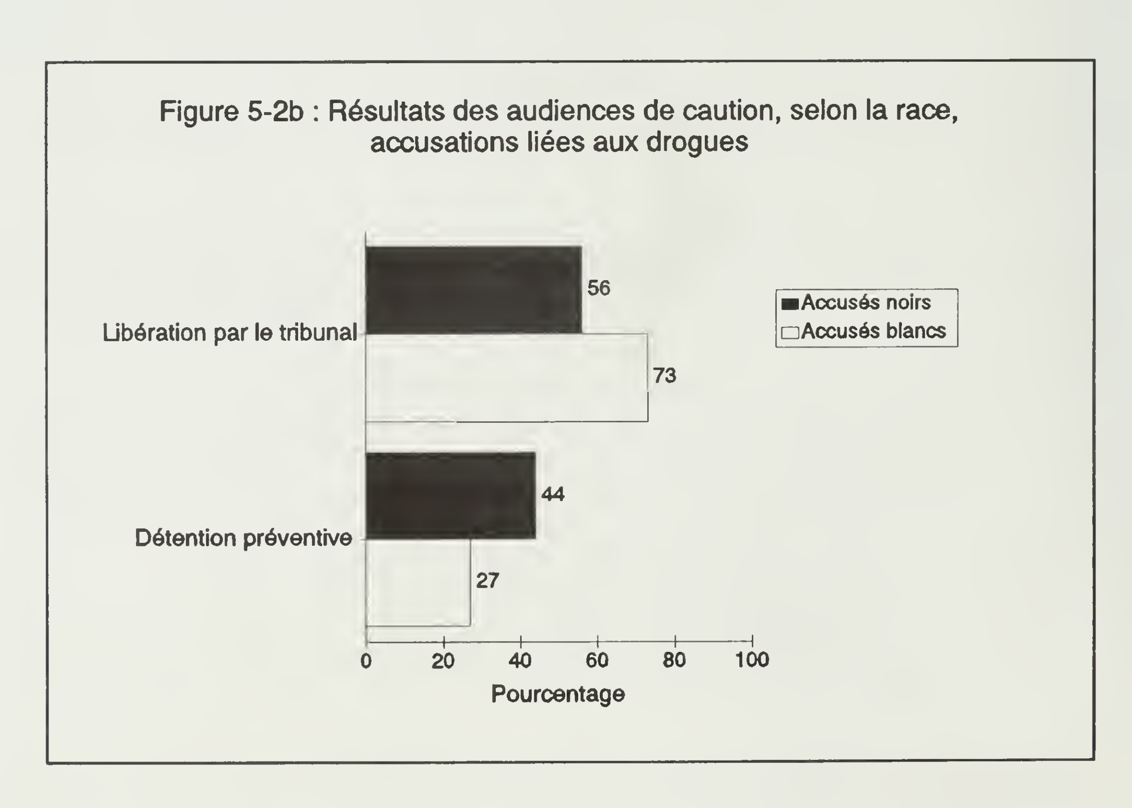
mais pas aussi importantes que pour les accusés d'infractions liées aux drogues. La Figure 5-3 montre que plus d'un tiers (37 %) des accusés blancs faisant l'objet d'accusations de voies de fait graves non sexuelles étaient relâchés par la police contre seulement un quart (24 %) des accusés noirs à la même étape. Parmi ceux qui n'étaient pas relâchés par la police, 84 % des accusés blancs et 73 % des accusés noirs obtenaient la liberté sous caution lors de l'audience. À cause des nombres relativement faibles, cependant, cette différence n'était pas statistiquement significative.

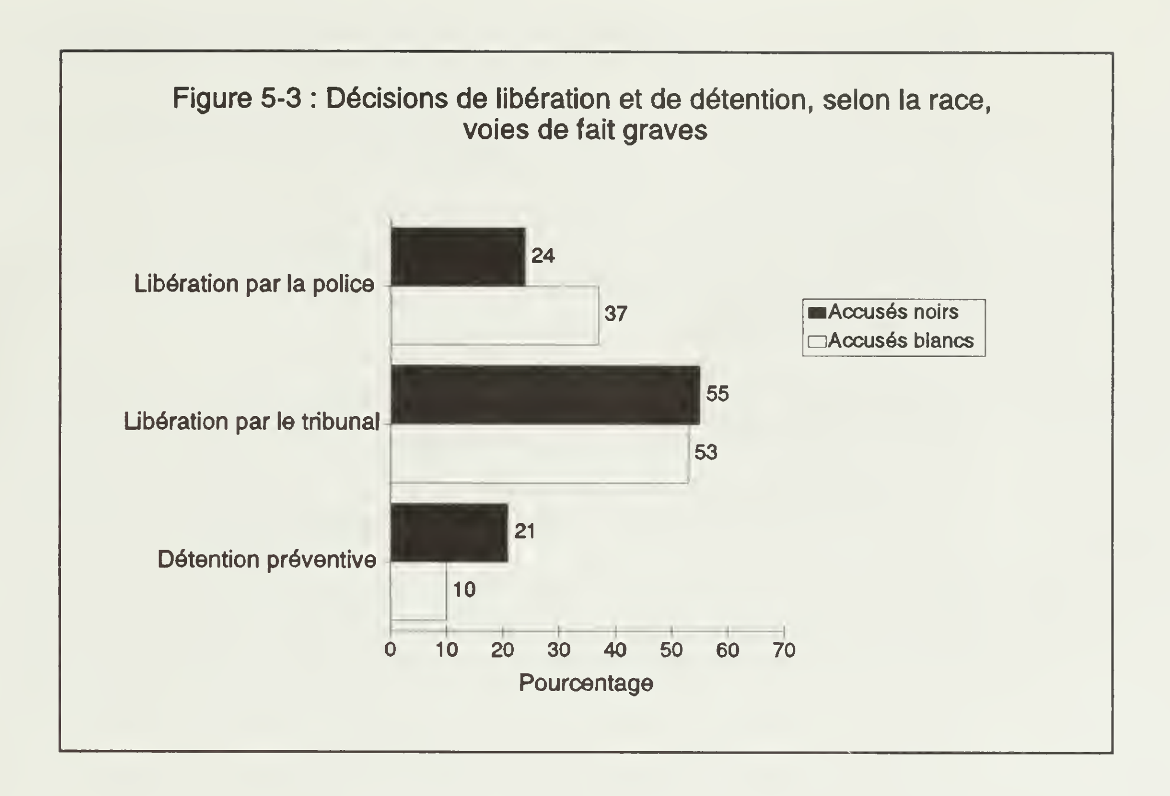
Ces résultats sont hautement suggestifs. Mais, tant que l'on n'aura pas poussé plus loin l'analyse, il est prématuré de s'en prévaloir pour conclure à des préjugés raciaux directs dans les décisions de détention. Ce qui apparaît comme un rapport clair entre la race et la détention pourrait cacher d'autres différences légalement pertinentes entre les accusés noirs et les accusés blancs. La mise au jour de ces autres différences ne prouverait pas nécessairement que le racisme systémique n'influence pas les décisions de détention préventive mais déplacerait l'objet de la recherche vers les sources possibles de préjugés indirects dans le processus de détention préventive.

Pour faire des recherches sur les autres facteurs susceptibles d'expliquer l'inégalité raciale dans les résultats, nous avons analysé quatre caractéristiques pour toutes les infractions :

- les antécédents criminels
- la situation en matière d'emploi
- le domicile fixe
- l'état «conjugal»


Figure 5-2a : Décisions de libération et de détention, selon la race, accusations liées aux drogues
Libération par la police
Libération par le tribunal
Détention préventive
30
60
39
30
31
10
Accusés noirs
Accusés blancs
0
10
20
30
40
50
60
70
Pourcentage


Figure 5-2b : Résultats des audiences de caution, selon la race, accusations liées aux drogues
Libération par le tribunal
Détention préventive
56
73
44
27
Accusés noirs
Accusés blancs
0
20
40
60
80
100
Pourcentage



Nous avons aussi examiné de plus près la nature des accusations dans l'échantillon des accusés d'infractions liées aux drogues.

Nature de l'accusation : le cas particulier des drogues

Comme cette étude utilise des échantillons appariés de personnes noires et de personnes blanches accusées du même type d'infraction, elle élimine largement la portée de «la nature de l'accusation» pour expliquer les différences dans les décisions de mise en liberté sous caution. Les accusations liées aux drogues, cependant, sont spéciales aux termes de la loi. Les accusations de simple possession aux termes de la *Loi sur les stupéfiants* et toutes les accusations liées aux drogues (y compris le trafic de drogues) aux termes de la *Loi des aliments et drogues* sont régies par la procédure standard de libération sous caution. Cette procédure présume qu'une personne accusée détenue par la police sera relâchée après une audience de caution et exige des procureurs de la Couronne qu'ils «justifient» la détention. Par contre, les accusations de trafic, de possession aux fins de trafic et d'importation de drogues aux termes de la *Loi sur les stupéfiants* concernent des infractions qui requièrent une «inversion du fardeau de la preuve», ce qui signifie que le processus de libération sous caution est basé sur une présomption de détention (voir ci-dessous).

Cette différence dans les normes d'exécution est significative pour les résultats des décisions de libération parce que les personnes accusées d'une infraction qui requièrent une inversion du fardeau de la preuve ne peuvent pas être relâchées par la

police et que c'est à elles de démontrer, lors de l'audience de caution, qu'elles doivent être libérées. En conséquence, si une proportion plus élevée de personnes noires que de personnes blanches dans l'échantillon étaient accusés d'une infraction requérant une inversion du fardeau de la preuve, la différence entre les résultats pourrait être due en partie ou en totalité à la nature de l'infraction. Un tel résultat ne dissiperait pas les préoccupations concernant le racisme systémique mais il pourrait suggérer que le problème principal relève de la loi qui établit que certaines infractions requièrent une inversion du fardeau de la preuve, ou des décisions d'accusation plutôt que des décisions de détention.

Une petite étude supplémentaire effectuée par la Commission sur la base de ces dernières données confirme la possibilité que la différence dans la nature des accusations liées aux drogues déposées contre les accusés noirs et les accusés blancs pourrait contribuer de façon significative aux emprisonnements différentiels avant le procès. Cette étude des accusations liées aux drogues déposées par cinq brigades antidrogues du Service de police de la communauté urbaine de Toronto en 1992 montre que, parmi les personnes accusées d'une infraction en rapport avec les drogues, les hommes blancs (41 %) avaient davantage tendance que les hommes noirs (21 %) à être accusés de simple possession. Les hommes noirs (79 %) avaient davantage tendance que les hommes blancs (59 %) à être accusés de l'infraction plus grave de possession aux fins de trafic ou d'une autre infraction liée au trafic (aux termes de la *Loi sur les stupéfiants*). L'analyse des décisions de libération de la police pour cet échantillon indique que les accusés noirs avaient notablement moins tendance à être libérés*.

Les données de l'étude principale, cependant, ne semblent pas suggérer que les différences relatives à la nature des accusations suffisent à expliquer les résultats différentiels. L'analyse de l'échantillon des personnes accusées d'infractions liées aux drogues indique trois faits importants :

- Indépendamment de la race, les personnes accusées d'une infraction requérant une inversion du fardeau de la preuve étaient plus souvent détenues en attendant leur procès que celles qui étaient accusées d'autres infractions. Ce résultat suggère que la nature de l'accusation influence le résultat des décisions de mise en liberté sous caution pour les infractions liées aux drogues.

- On n'a pas trouvé de différence statistiquement significative dans les proportions des hommes noirs et des hommes blancs qui étaient enregistrés comme accusés d'une infraction requérant une inversion du fardeau de la preuve. Ce résultat suggère que les résultats différentiels qui apparaissent dans les Figures 5-2a et 5-2b n'étaient pas dus à des différences dans la nature de l'accusation. Mais nous

---

* Les accusés noirs et les accusés blancs de cet échantillon différaient aussi par le fait que les accusés noirs avaient davantage tendance à être décrits par la police comme chômeurs que les accusés blancs. Les accusés noirs et les accusés blancs avaient également tendance à avoir un casier judiciaire et à avoir des liens avec la communauté comme un domicile fixe.

ne pouvons pas être sûrs de cette conclusion parce que les dossiers n'étaient pas complets.

- Les dossiers existants ne révèlent pas l'accusation spécifique déposée contre 68 % des accusés noirs et 53 % des accusés blancs.

Il est vain de spéculer sur les différences entre les tendances des accusations en l'absence de preuves adéquates. Mais les données existantes ne suggèrent pas que les accusés noirs de cet échantillon avaient notablement plus tendance que les accusés blancs à faire face à une accusation d'infraction requérant une inversion du fardeau de la preuve*. C'est ainsi que ce facteur ne donne pas de raison de croire que l'inégalité raciale dans les décisions de détention des hommes accusés d'une infraction en rapport avec les drogues est due à des différences dans le type d'accusation déposé.

Contact préalable avec le système de justice pénale

Le casier judiciaire

Le concept de «casier judiciaire» est complexe et peut être mesuré de différentes façons. Nous avons sélectionné six éléments clés des casiers judiciaires à titre de critères pour comparer les accusés noirs et les accusés blancs. Ces caractéristiques sont les suivantes :

- le nombre de condamnations antérieures pour infraction criminelle
- le temps écoulé depuis la dernière condamnation — «l'état du casier judiciaire»
- le nombre de condamnations antérieures pour une infraction violente
- le nombre de condamnations antérieures pour la même infraction que celle qui fait actuellement l'objet de l'accusation — «le suivi de l'infraction»
- la condamnation antérieure la plus grave
- la longueur des peines de prison imposées pour les condamnations antérieures

Nous avons commencé par vérifier si chacun de ces éléments semblait influencer la décision de détention, indépendamment de la race, puis nous avons comparé les tendances que présentait chacun de ces éléments dans les dossiers des accusés noirs et

---

* Nous avons compensé les données manquantes en divisant l'échantillon en deux groupes : «enregistré comme accusé d'une infraction de trafic (ou d'importation)» (inversion du fardeau de la preuve) et «non enregistré comme accusé d'une infraction de trafic ou d'importation». Tous les accusés dont l'accusation spécifique n'était pas connue ont été placés dans la dernière catégorie (avec tous les accusés de simple possession). Du fait que les résultats des décisions de libération pour les deux catégories révèlent une différence claire et significative, il est vraisemblable que la plupart des personnes dont l'accusation n'était pas connue faisaient face à des accusations «standard» (sans inversion du fardeau de la preuve) similaires à celles des autres membres du groupe. Sinon, leur présence dans le groupe «non enregistré comme accusé d'une infraction de trafic» aurait signifié que les résultats pour les catégories «enregistré» et «non enregistré» auraient été beaucoup plus semblables.

des accusés blancs. Lorsque nous avons trouvé des différences, nous avons examiné si cet aspect spécifique du casier judiciaire pouvait expliquer les différences dans les détentions.

Aspects des casiers judiciaires qui ne diffèrent pas notablement entre les accusés noirs et les accusés blancs

Un aspect particulier du casier judiciaire — condamnation antérieure pour une infraction violente — s'est avéré avoir une influence significative sur les décisions de détention indépendamment de la race. Cependant, les accusés noirs et les accusés blancs de l'échantillon avaient aussi peu tendance les uns que les autres à avoir une telle condamnation dans leur casier judiciaire. Environ deux tiers de l'échantillon total n'avaient pas été condamnés antérieurement pour une infraction violente.

Une autre caractéristique — la condamnation antérieure la plus sérieuse — présentait des tendances différentes dans les casiers judiciaires des accusés noirs et des accusés blancs mais le rapport entre ces tendances et les décisions de détention n'était pas clair. Parmi les accusés avec un casier judiciaire, la condamnation pour vol qualifié ou introduction par effraction avait davantage tendance à être la plus grave infraction antérieure des accusés blancs que des accusés noirs. Les infractions antérieures les plus graves des accusés noirs, par rapport aux accusés blancs, avaient davantage tendance à être des voies de fait simples, des infractions violentes autres que le vol qualifié ou des infractions «sans victime».

On aurait pu s'attendre à ce que les condamnations antérieures pour infractions violentes des accusés noirs favorisent la détention préventive pour l'accusation courante mais les condamnations antérieures pour vol qualifié des accusés blancs les auraient également rendus plus vulnérables à la détention pour l'accusation courante. De même, les données indiquent que, indépendamment de la race, les accusés dont les infractions antérieures les plus graves étaient «sans victimes» avaient moins tendance à être détenus pour l'infraction courante que les accusés dont l'infraction antérieure la plus grave était l'introduction avec effraction. Cette différence suggère que les accusés noirs devraient avoir moins tendance que les accusés blancs à recevoir une ordonnance de détention préventive. Vu que les tendances des infractions précédentes semblent être comparables, il y a peu de chances pour que les différences concernant «l'infraction antérieure la plus grave» expliquent les conclusions générales sur l'inégalité des résultats.

Existence et ampleur du casier judiciaire

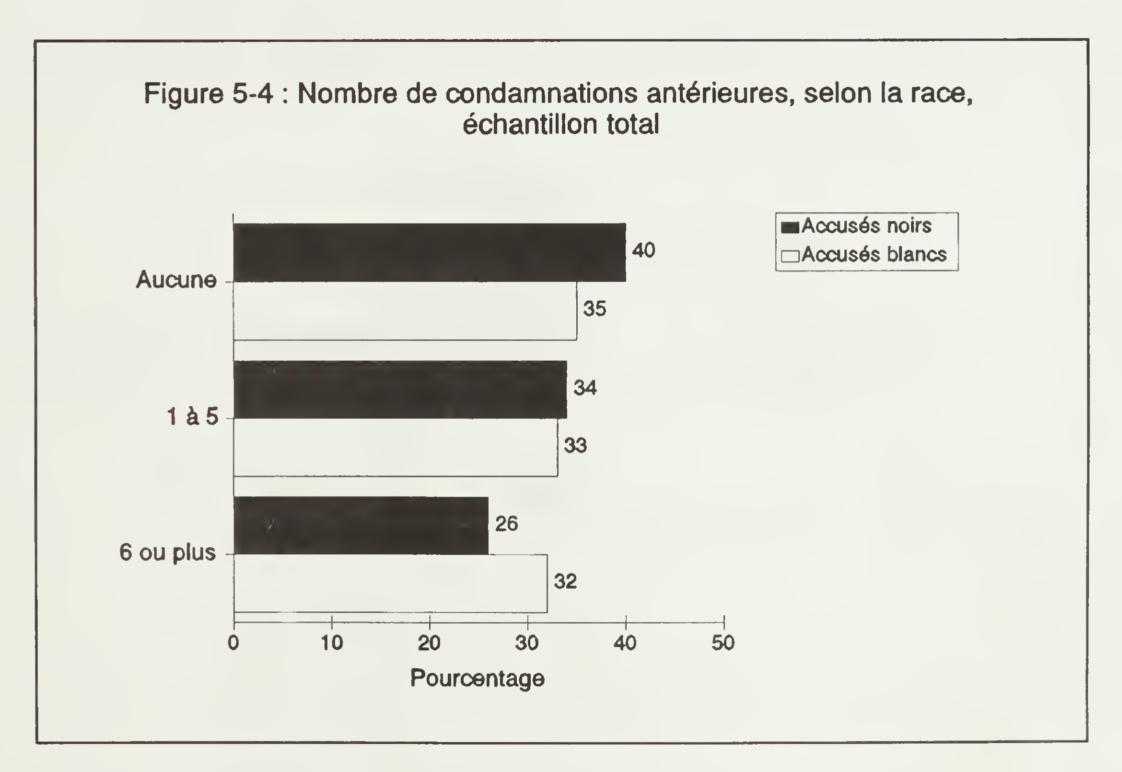
Comme on pouvait s'y attendre, l'existence et l'ampleur du casier judiciaire étaient associées de près à la détention préventive. Les données pour l'échantillon tout entier montrent que, indépendamment de la race, les accusés sans casier judiciaire avaient moins tendance à être emprisonnés (12 %) avant le procès que les accusés avec un casier judiciaire comportant une à cinq condamnations antérieures (27 %) ou six condamnations antérieures ou plus (45 %).

Mais, dans l'échantillon pris dans son ensemble, les accusés noirs (40 %) avaient davantage tendance que les accusés blancs (35 %) à ne pas avoir de condamnation antérieure, et les accusés noirs (26 %) avaient moins tendance que les accusés blancs (33 %) à avoir six condamnations antérieures ou plus. Bien que les différences ne soient pas importantes, elles sont statistiquement significatives.

Les analyses des dossiers précédents pour chaque type d'infraction indiquent ce qui suit :

- pas de différence dans l'existence d'un casier judiciaire ou dans le nombre de condamnations antérieures entre les hommes noirs et les hommes blancs accusés d'infractions liées aux drogues, d'agression sexuelle ou de voies de fait graves non sexuelles. Ce résultat signifie que le nombre des condamnations antérieures n'explique pas les résultats plus durs pour les hommes noirs accusés d'infractions liées aux drogues et de voies de fait graves non sexuelles que nous analysons ci-dessus;

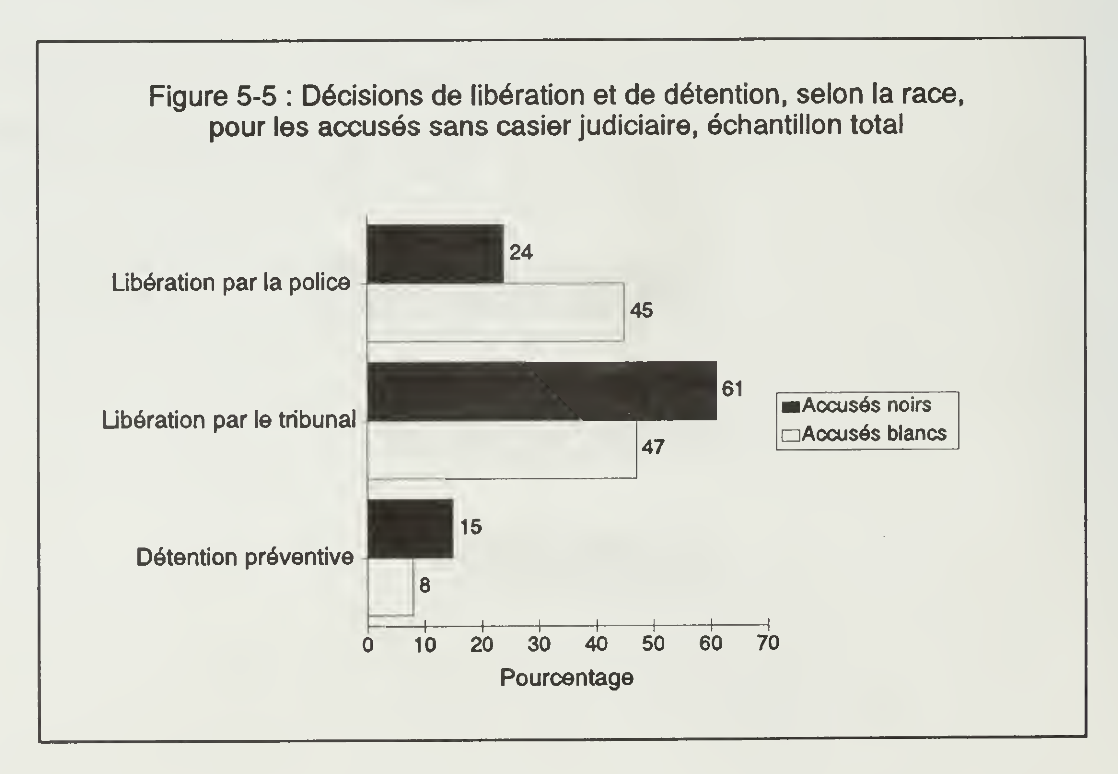
- une différence faible mais statistiquement significative dans le nombre de condamnations antérieures entre les hommes noirs et les hommes blancs accusés de vol qualifié. Les accusés noirs (27 %) avaient davantage tendance que les accusés blancs (23 %) à ne pas avoir de condamnation antérieure et ils avaient moins tendance (35 %) que les accusés blancs (49 %) à avoir six condamnations antérieures ou plus;

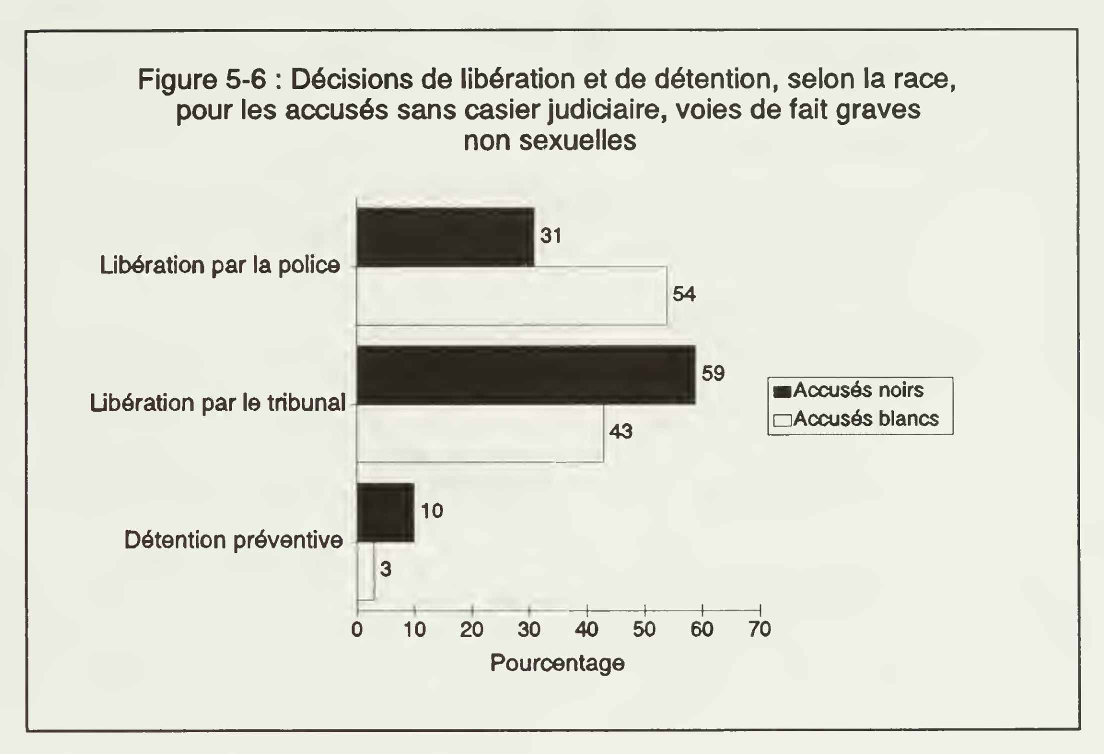


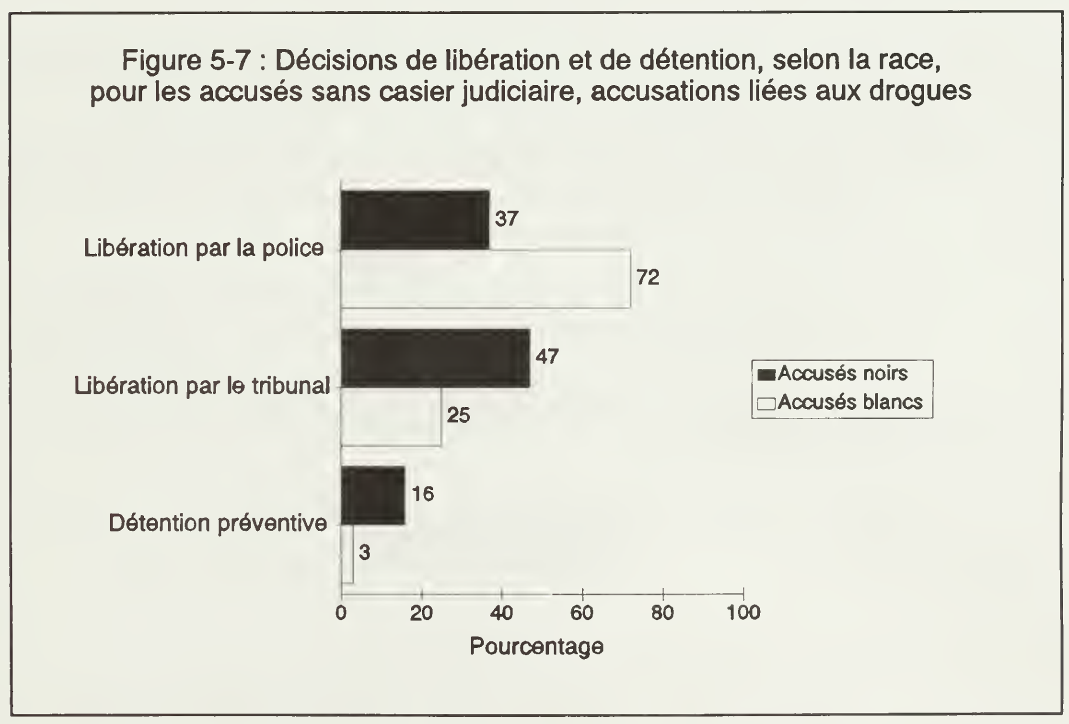
- des différences substantielles dans le nombre des condamnations antérieures entre les hommes noirs et les hommes blancs accusés de violation des conditions de mise en liberté sous caution. Les personnes noires accusées de cette infraction (35 %) avaient beaucoup plus tendance que les accusés blancs (17 %) à ne pas avoir de condamnation criminelle antérieure; et les accusés noirs (25 %) avaient beaucoup moins tendance que les accusés blancs (43 %) à avoir six condamnations antérieures ou plus. Ces résultas sont intéressants parce que, bien que beaucoup plus d'accusés blancs que d'accusés noirs aient un casier judiciaire et un casier judiciaire chargé, les accusés blancs (35 %) n'avaient pas notablement plus tendance que les accusés noirs (34 %) à être emprisonnés avant le procès.

Ces résultats saisissants – à savoir que les accusés noirs avaient moins tendance que les accusés blancs à avoir un casier judiciaire ou à avoir un casier judiciaire chargé – nous ont amenés à comparer les décisions de libération des accusés avec le même type de casier judiciaire ou sans casier judiciaire. Cette analyse indique que les différences les plus spectaculaires dans les résultats des décisions apparaissent pour les accusés sans condamnation antérieure. Comme le montre la Figure 5-5, dans l'échantillon pris dans son ensemble, les accusés blancs sans casier judiciaire (45 %) avaient presque deux fois plus tendance à être relâchés par la police que les accusés noirs sans casier judiciaire (24 %). Les accusés noirs sans condamnation antérieure (15 %) avaient deux fois plus tendance à ne pas obtenir la liberté sous caution et à être emprisonnés que les accusés blancs sans condamnation (8 %).

Figure 5-5 : Décisions de libération et de détention, selon la race, pour les accusés sans casier judiciaire, échantillon total




Figure 5-6 : Décisions de libération et de détention, selon la race, pour les accusés sans casier judiciaire, voies de fait graves non sexuelles
Libération par la police
Libération par le tribunal
Détention préventive
31
54
59
43
10
3
0
10
20
30
40
50
60
70
Pourcentage
Accusés noirs
Accusés blancs


Figure 5-7 : Décisions de libération et de détention, selon la race, pour les accusés sans casier judiciaire, accusations liées aux drogues
Libération par la police
Libération par le tribunal
Détention préventive
37
72
47
25
16
3
0
20
40
60
80
100
Pourcentage
Accusés noirs
Accusés blancs

La même tendance apparaît pour les accusés noirs et les accusés blancs avec une à cinq condamnations antérieures, bien que la différence soit plus faible*. La tendance est la même pour les accusés avec six condamnations ou plus†. L'analyse par accusation spécifique des accusés noirs et des accusés blancs sans condamnation antérieure indique ce qui suit :

- pas de différence raciale dans les décisions de détention des personnes accusées d'agression sexuelle, de violation des conditions de mise en liberté sous caution ou de vol qualifié;

- une différence raciale marquée dans les décisions de détention entre les personnes accusées de voies de fait graves non sexuelles. Comme le montre la Figure 5-6, seulement 31 % des accusés noirs mais 54 % des accusés blancs ont été relâchés par la police. Trois pour cent des accusés blancs sans condamnation antérieure n'ont pas obtenu la liberté sous caution contre 10 % des accusés noirs.

- une différence raciale substantielle dans les décisions de détention entre les personnes accusées d'infractions liées aux drogues. Comme le montre la Figure 5-7, 72 % des accusés blancs sans condamnation antérieure mais seulement 37 % des accusés noirs sans condamnation antérieure ont été relâchés par la police. La liberté sous caution a été refusée à 3 % des accusés blancs par comparaison avec 16 % des accusés noirs.

Parmi les accusés avec une à cinq condamnations antérieures sur leur casier judiciaire, les données indiquent ce qui suit :

- pas de différence raciale significative dans les décisions de détention des personnes accusées d'agression sexuelle, de violation des conditions de mise en liberté sous caution et de vol qualifié;

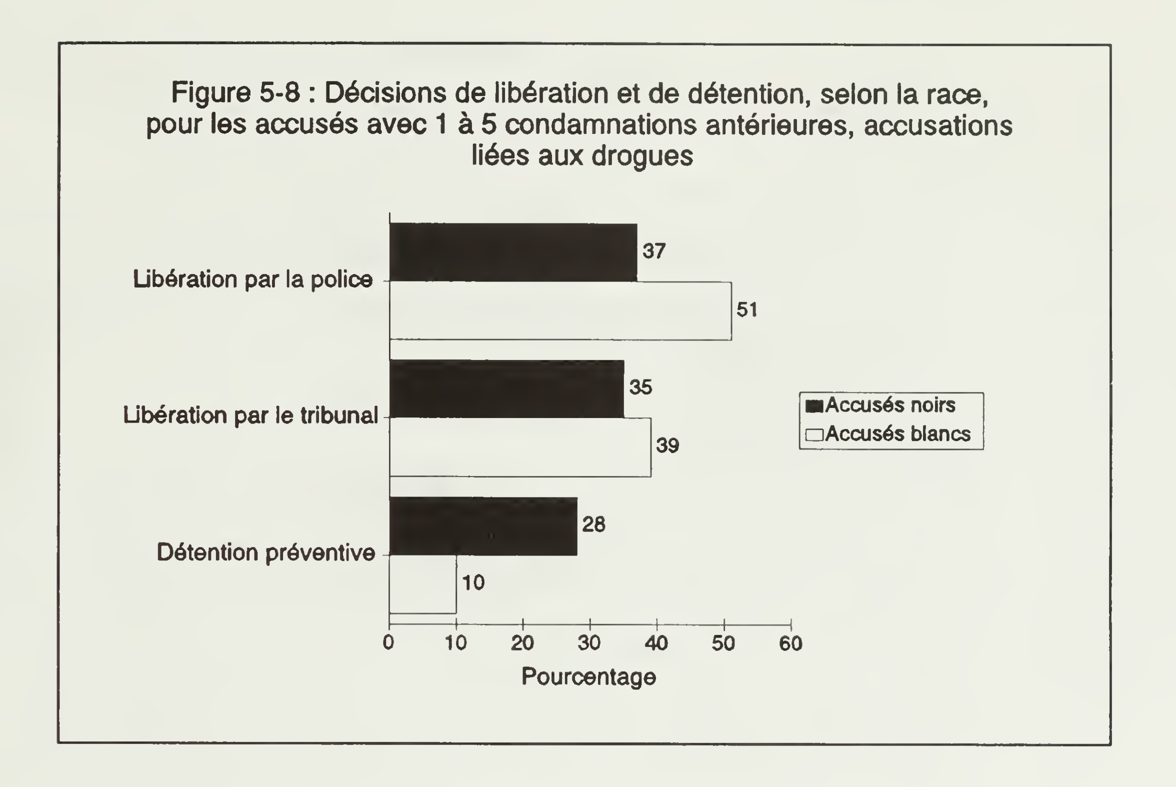
- une différence raciale substantielle dans les décisions de détention des personnes accusées d'infractions liées aux drogues. Comme le montre la Figure 5-8, 51 % des accusés blancs et 37 % des accusés noirs ont été relâchés par la police et 28 % des accusés noirs mais seulement 10 % des accusés blancs n'ont pas obtenu la liberté sous caution.

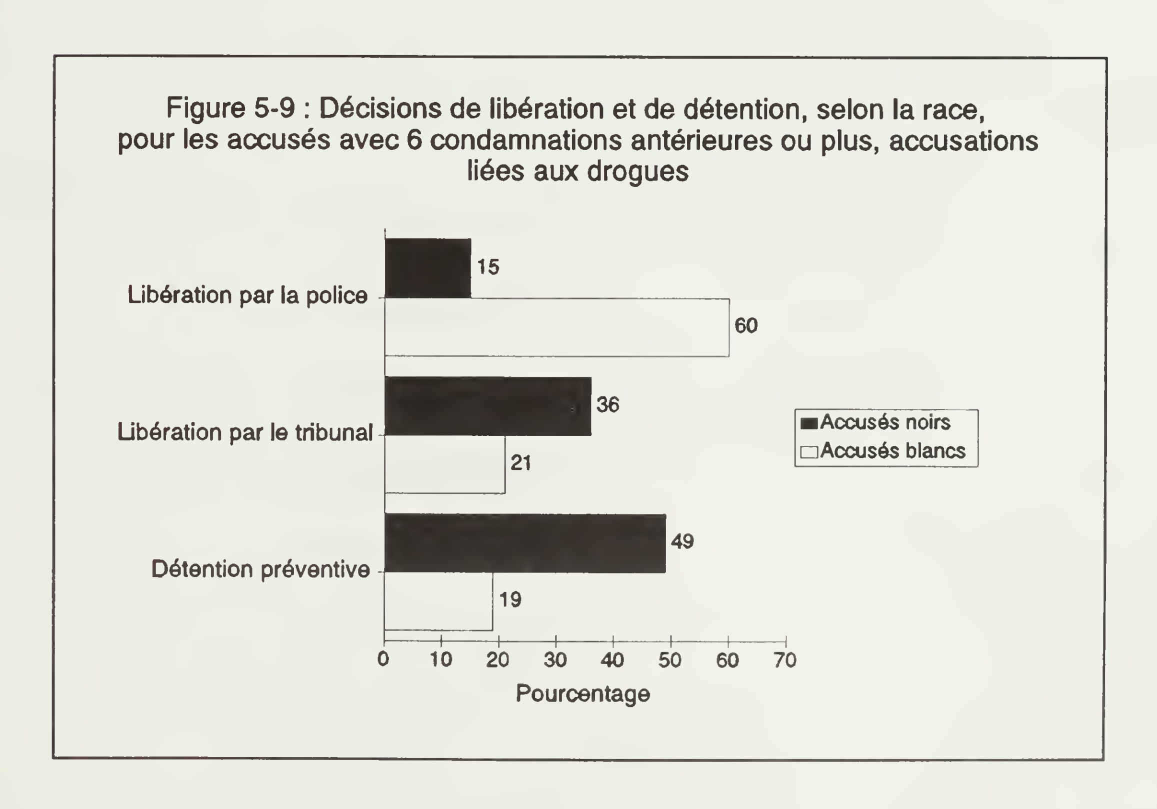
Parmi les accusés avec six condamnations antérieures ou plus, les données indiquent ce qui suit :

---

* La police avait relâché 24 % des accusés blancs mais seulement 18 % des accusés noirs qui avaient une à cinq condamnations antérieures sur leur casier judiciaire. La liberté sous caution avait été refusée à 23 % des accusés blancs mais à 31 % des accusés noirs avec un tel casier.

† Les accusés blancs (16 %) avaient presque deux fois plus tendance que les accusés noirs (9 %) à être relâchés par la police. La liberté sous caution avait été refusée à 51 % des accusés noirs mais à seulement 41 % des accusés blancs avec six condamnations antérieures ou plus.


Figure 5-8 : Décisions de libération et de détention, selon la race, pour les accusés avec 1 à 5 condamnations antérieures, accusations liées aux drogues
Libération par la police
Libération par le tribunal
Détention préventive
37
51
35
39
28
10
0
10
20
30
40
50
60
Pourcentage
Accusés noirs
Accusés blancs


Figure 5-9 : Décisions de libération et de détention, selon la race, pour les accusés avec 6 condamnations antérieures ou plus, accusations liées aux drogues
Libération par la police
Libération par le tribunal
Détention préventive
15
60
36
21
49
19
0
10
20
30
40
50
60
70
Pourcentage
Accusés noirs
Accusés blancs

- pas de différence raciale dans les décisions de détention des personnes accusées d'agression sexuelle, de violation des conditions de mise en liberté sous caution ou de vol qualifié;

- une différence raciale substantielle dans les décisions de détention des personnes accusées d'infractions liées aux drogues. Comme le montre la Figure 5-9, les accusés blancs (60 %) avaient quatre fois plus tendance que les accusés noirs (15 %) à être relâchés par la police et les accusés noirs (49 %) avaient plus de deux fois plus tendance que les accusés blancs (19 %) à ne pas obtenir la liberté sous caution.

État du casier judiciaire
Les responsables des décisions ont tendance à tenir compte de l'«état du casier judiciaire», c'est-à-dire du temps écoulé depuis la dernière condamnation, particulièrement lorsqu'ils essaient de prédire si une personne accusée est susceptible de commettre une infraction avant le procès. On n'a donc pas été surpris de découvrir dans l'échantillon que, indépendamment de la race, le temps écoulé depuis la dernière condamnation avait une influence notable sur les décisions de mise en liberté sous caution. Les accusés qui avaient fait l'objet d'une condamnation au cours des trois mois précédents avaient beaucoup moins tendance à être libérés par la police et avaient davantage tendance à recevoir une ordonnance de détention à l'issue de l'audience de caution que les accusés avec une période substantielle de «temps net».

La comparaison entre les accusés noirs et les accusés blancs indique que, parmi ceux avec au moins une condamnation antérieure, les accusés noirs (25 %) avaient davantage tendance que les accusés blancs (15 %) à avoir été condamnés au cours des trois mois précédents. Par contre, les accusés blancs avaient davantage tendance à ce que leur dernière condamnation remonte à plus de deux ans avant l'accusation courante (Figure 5-10).

Les comparaisons par type d'infraction indiquent ce qui suit :

- pas de différence statistiquement significative entre l'état du casier judiciaire des personnes de race noire et de race blanche accusées d'agression sexuelle, de vol qualifié ou de violation des conditions de mise en liberté sous caution;

Figure 5-10 : Temps écoulé depuis la dernière condamnation, selon la race, échantillon total des accusés avec un casier judiciaire

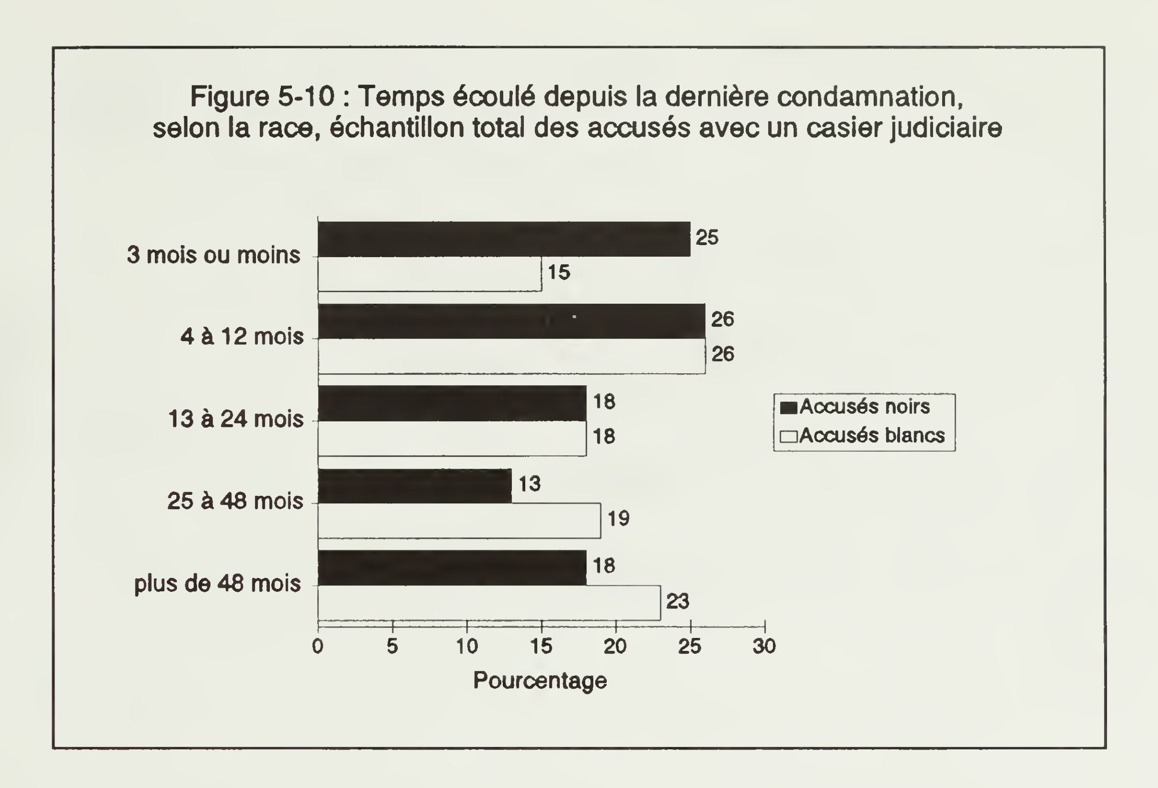
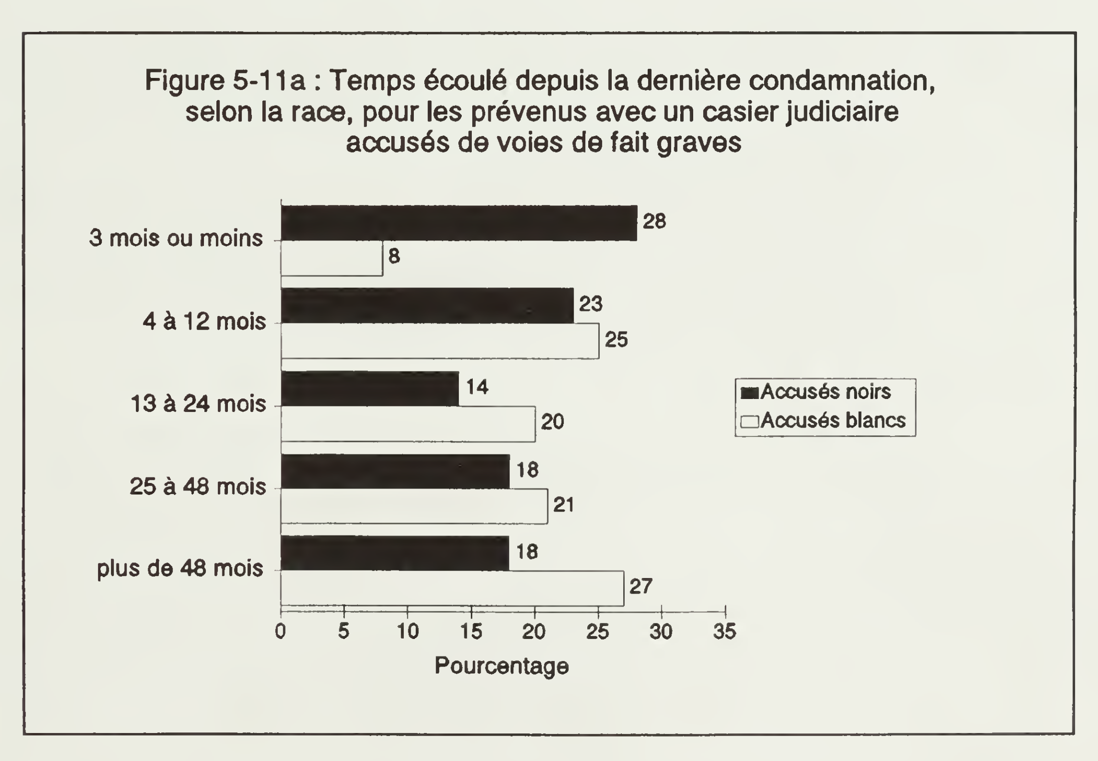
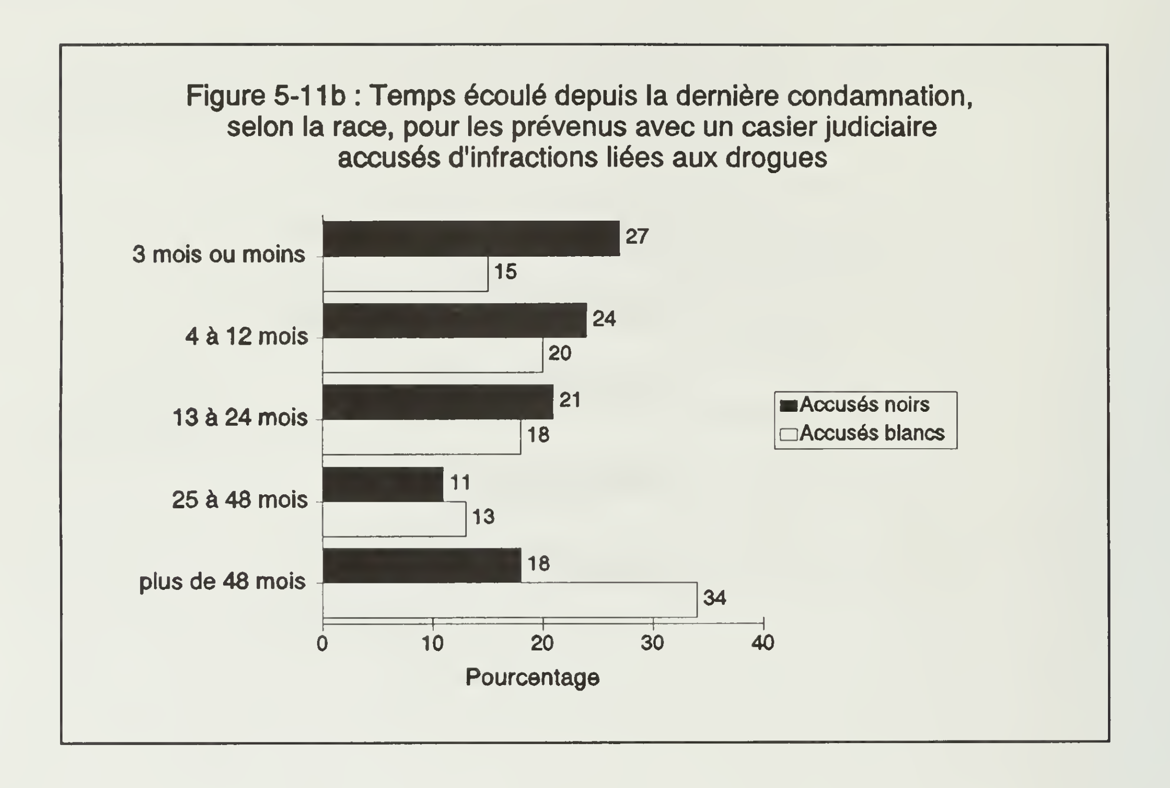


Figure 5-11a : Temps écoulé depuis la dernière condamnation, selon la race, pour les prévenus avec un casier judiciaire accusés de voies de fait graves





- des différences significatives entre l'état du casier judiciaire des personnes de race noire et de race blanche accusées de voies de fait graves non sexuelles et d'infractions liées aux drogues. Comme le montre la Figure 5-11a, 28 % des hommes noirs mais seulement 8 % des hommes blancs accusés de voies de fait graves non sexuelles qui avaient un casier judiciaire avaient été condamnés dans les trois mois précédant l'accusation courante. La Figure 5-11b montre que 27 % des hommes noirs mais seulement 15 % des hommes blancs accusés d'infractions liées aux drogues qui avaient un casier judiciaire avaient été condamnés au cours des trois mois précédents.

Suivi de l'infraction

On peut aussi considérer le nombre des condamnations antérieures pour la même infraction ou une infraction similaire à celle qui fait l'objet de l'accusation courante (le «suivi» de l'infraction) pour évaluer le risque que la personne accusée commette une infraction avant le procès. L'analyse des données confirme que, indépendamment de la race, le «suivi de l'infraction» avait une influence notable sur les décisions de détention. Les accusés sans condamnation antérieure pour la même infraction que celle qui faisait l'objet de l'accusation courante avaient davantage tendance à être relâchés par la police et avaient beaucoup moins tendance à se voir refuser la libération sous caution que ceux qui avaient une condamnation antérieure.

La comparaison des suivis d'infraction entre les accusés noirs et les accusés blancs indique ce qui suit :

- pas de différence statistiquement significative dans l'échantillon pris dans son ensemble. Environ 15 % des deux groupes avaient eu une condamnation antérieure pour une infraction similaire à celle qui faisait l'objet de l'accusation courante;

- pas de différence statistiquement significative entre les hommes noirs et les hommes blancs accusés d'agression sexuelle, de voies de fait graves non sexuelles, de vol qualifié ou de violation des conditions de mise en liberté sous caution. Les proportions des accusés avec une condamnation antérieure pour une infraction similaire allaient de 5 % (agression sexuelle) à 23 % (violation des conditions de mise en liberté sous caution);

- une différence entre les hommes noirs et les hommes blancs accusés d'infractions liées aux drogues. Aucun des deux échantillons n'avait de suivi important mais les accusés noirs qui faisaient face à ce type d'accusation (25 %) avaient davantage tendance que les accusés blancs (15 %) à avoir été condamnés antérieurement pour une infraction liée aux drogues.

Peine de prison antérieure
Les casiers judiciaires qui comportent une peine de prison ont tendance à être considérés comme plus chargés que ceux qui n'en comportent pas. Il n'est donc pas surprenant de découvrir que, indépendamment de la race, les accusés qui avaient purgé une peine de prison antérieure avaient moins tendance à être relâchés par la police et davantage tendance à ne pas obtenir la liberté sous caution que ceux qui n'avaient pas de tels antécédents.

La comparaison entre les deux échantillons révèle des tendances marquées. Environ la même proportion de membres de chaque groupe n'avaient jamais reçu de peine de prison et les deux groupes avaient la même tendance à avoir purgé une peine de prison d'un à trois ans. Les accusés blancs (14 %) avaient deux fois plus tendance que les accusés noirs (7 %) à avoir purgé une longue peine (trois ans ou plus). Par contre, les accusés blancs (20 %) avaient moins tendance que les accusés noirs (25 %) à ce que la peine de prison la plus longue sur leur casier judiciaire soit une peine d'un an ou moins.

La situation en matière de liberté sous caution au moment de l'accusation

La situation en matière de liberté sous caution au moment de l'accusation a une influence très importante sur la décision de détention préventive. Les personnes accusées d'avoir commis une infraction grave (acte criminel) alors qu'elles avaient été libérées dans l'attente de l'instruction d'un acte criminel ou d'avoir violé les conditions d'une ordonnance antérieure de libération sous caution ne peuvent pas être relâchées par la police et, lors de la nouvelle audience de caution, doivent surmonter une présomption de détention. En outre, le *Code criminel* précise spécifiquement que la situation en matière de liberté sous caution au moment de l'accusation est un facteur qui doit influencer les décisions de libération sous caution.

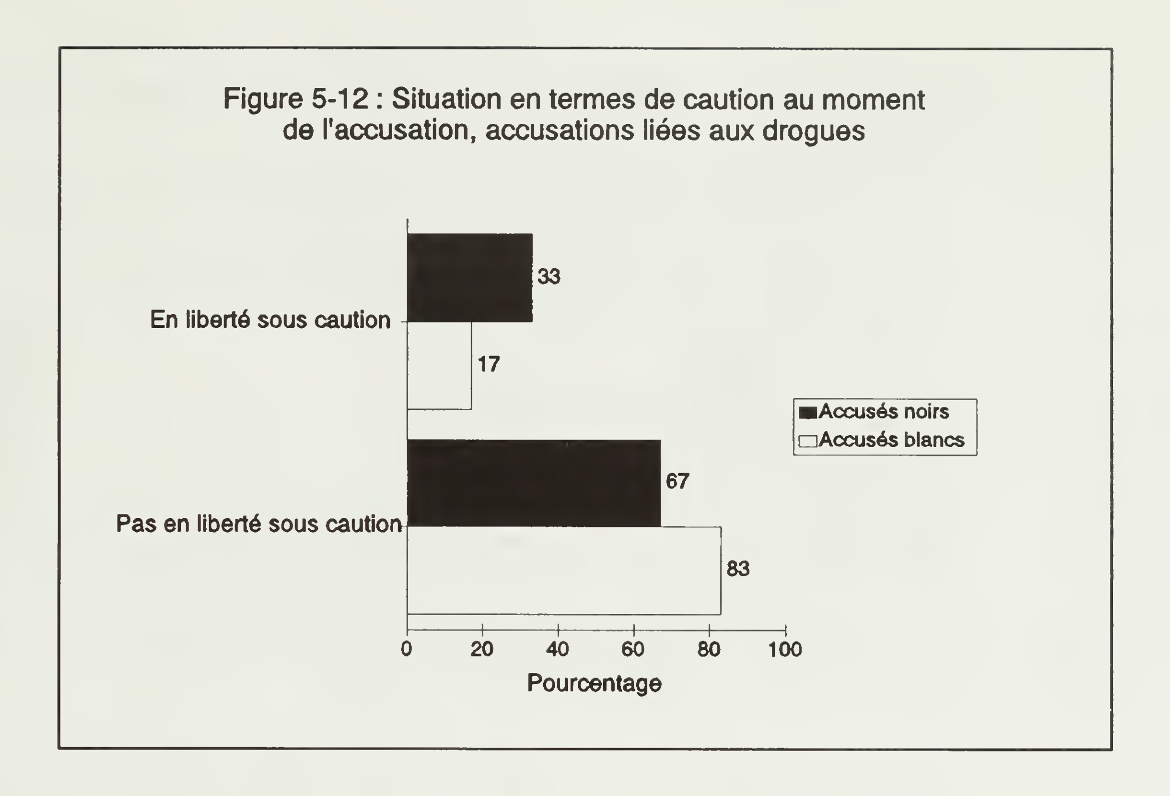
Ces données confirment que la situation en matière de liberté sous caution a une forte influence sur les décisions des agents de police et des juges de paix, indépendamment de la race. Seulement 9 % des personnes accusées alors qu'elles étaient en liberté sous caution étaient relâchées par la police par comparaison avec 31 % de celles qui n'étaient pas en liberté sous caution. La libération était refusée à 38 % des accusés alors qu'ils étaient en liberté sous caution mais à seulement 20 % de ceux qui n'étaient pas en liberté sous caution lors de l'accusation.

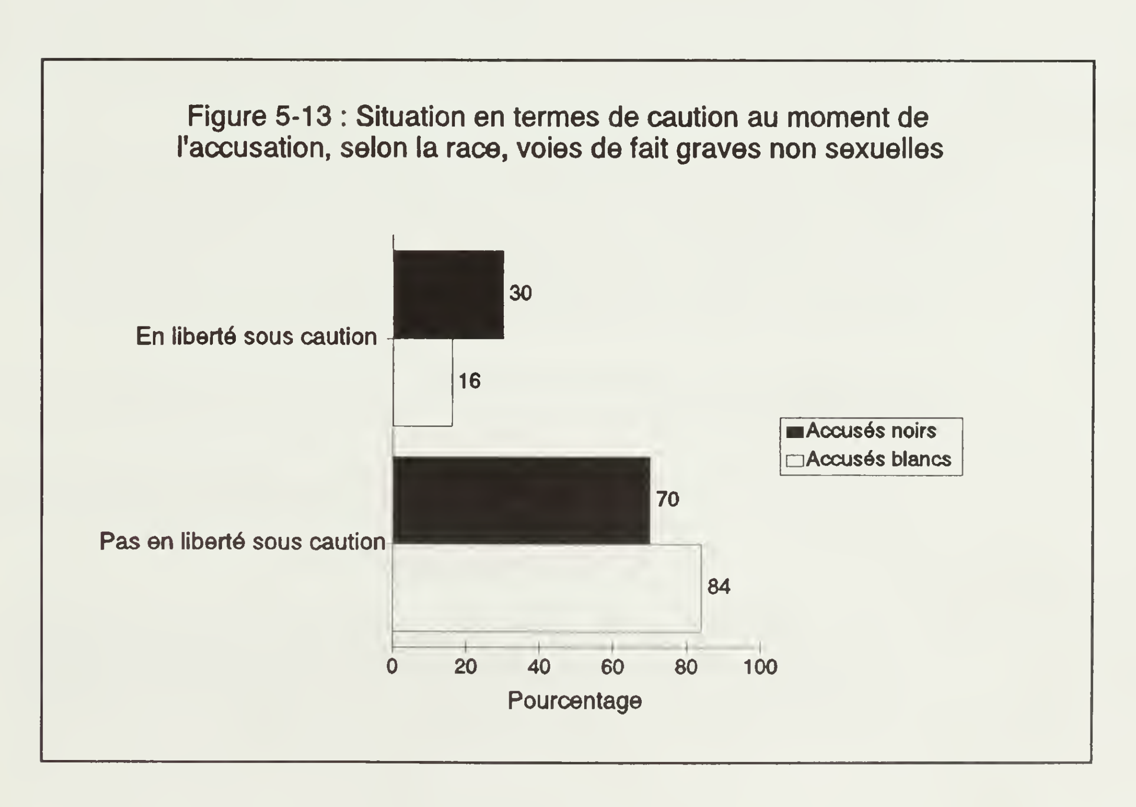
La comparaison de la situation en matière de liberté sous caution entre les accusés noirs et les accusés blancs indique ce qui suit :

- dans l'échantillon pris dans son ensemble, les accusés noirs avaient légèrement plus tendance que les accusés blancs à être en liberté sous caution au moment de l'accusation courante;

- les personnes de race noire et de race blanche accusées d'agression sexuelle, de vol qualifié et, bien sûr, de violation des conditions de mise en liberté sous caution avaient une tendance égale à être en liberté sous caution au moment de l'accusation courante;

- les personnes noires accusées d'infractions liées aux drogues (Figure 5-12) et de voies de fait graves non sexuelles (Figure 5-13) avaient presque deux fois plus tendance que les hommes blancs faisant face aux mêmes accusations à être en liberté sous caution au moment de l'accusation.


Figure 5-12 : Situation en termes de caution au moment de l'accusation, accusations liées aux drogues
En liberté sous caution
Pas en liberté sous caution
33
17
67
83
Accusés noirs
Accusés blancs
0
20
40
60
80
100
Pourcentage


Figure 5-13 : Situation en termes de caution au moment de l'accusation, selon la race, voies de fait graves non sexuelles
En liberté sous caution
Pas en liberté sous caution
30
16
70
84
Accusés noirs
Accusés blancs
0
20
40
60
80
100
Pourcentage

La purgation de peine dans la communauté au moment de l'accusation

Les données indiquent que les accusés qui purgeaient une peine dans la communauté – probation, liberté conditionnelle ou surveillance obligatoire – au moment de l'accusation avaient davantage tendance à être détenus que ceux qui ne purgeaient pas ce type de peine. Mais comme ce n'était le cas que de 3 % des accusés blancs et de 1 % des accusés noirs au moment de la nouvelle accusation, ce facteur n'explique pas les résultats différentiels.

Liens avec la communauté

La situation en matière d'emploi

Comme nous le montrons au chapitre 2, beaucoup d'avocats et de juges reconnaissent que le revenu, la pauvreté et la classe économique ont une influence sur des décisions du système de justice pénale comme les mises en liberté sous caution. Certains d'entre eux ont suggéré que ce qui apparaît comme des différences raciales dans les résultats du processus de justice pénale est en réalité une réflexion des inégalités raciales en termes de revenu et de situation en matière d'emploi.

Notre étude à produit plusieurs résultats importants sur les rapports entre le chômage, la race et la libération avant le procès des accusés. Indépendamment de la race, un grand nombre d'accusés étaient enregistrés par la police comme chômeurs. D'après les dossiers, 48 % du total de l'échantillon étaient sans emploi au moment de l'accusation.

Comme le montre la Figure 5-14, le chômage avait une forte influence sur les décisions de détention. Les accusés employés (30 %) avaient plus de deux fois plus tendance que les accusés au chômage (13 %) à être relâchés par la police et les accusés au chômage (38 %) avaient plus de deux fois plus tendance que les accusés employés (17 %) à être détenus à l'issue de l'audience de caution.

La comparaison de la situation en matière d'emploi des accusés noirs et des accusés blancs indique ce qui suit :

- une différence raciale statistiquement significative entre les taux de chômage dans l'ensemble de l'échantillon. La police a enregistré 44 % des accusés blancs et 53 % des accusés noirs comme chômeurs;

- pas de différence raciale statistiquement significative entre les taux de chômage des personnes de race noire et des personnes de race blanche accusées de vol qualifié, d'agression sexuelle et de voies de fait graves non sexuelles;

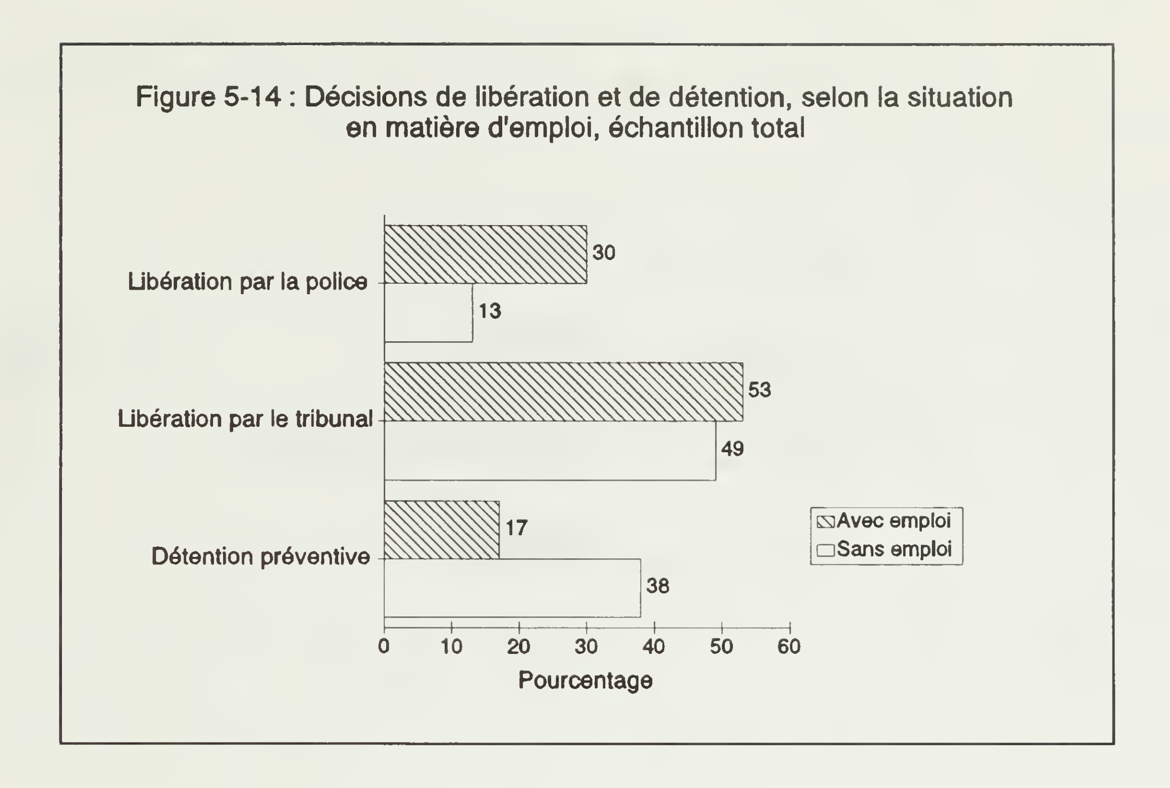
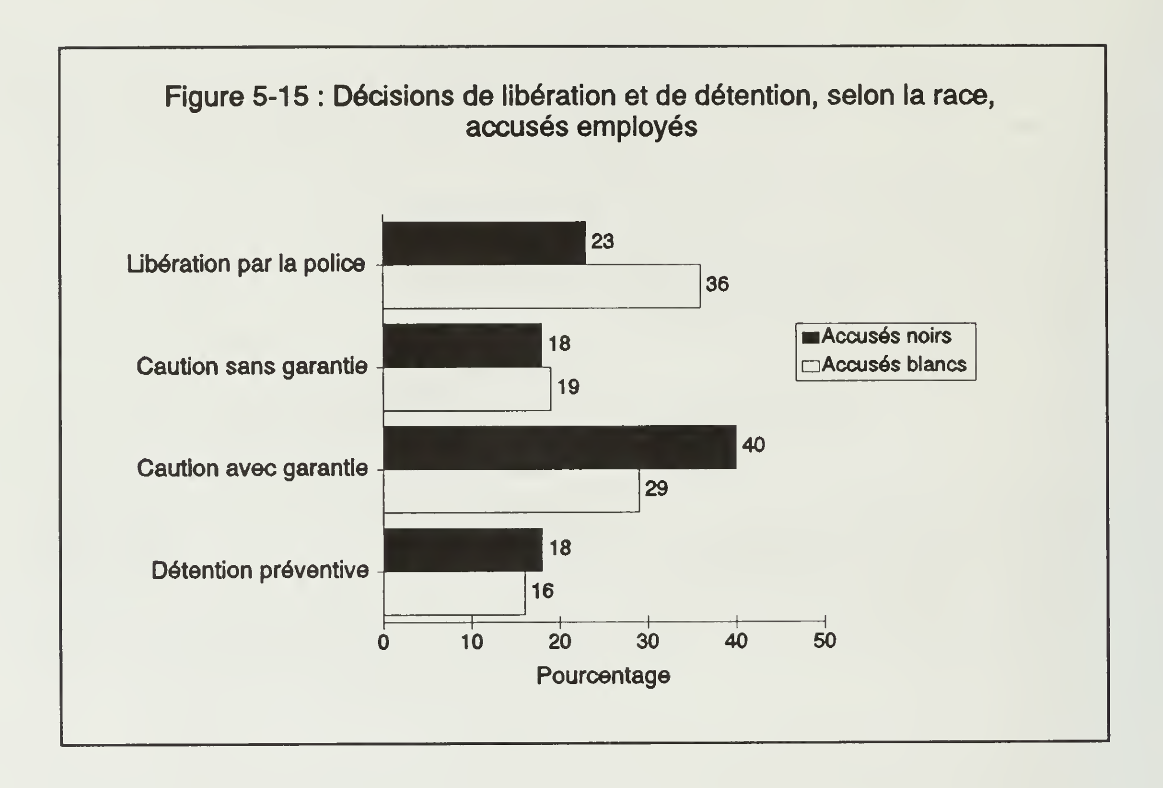


Figure 5-14 : Décisions de libération et de détention, selon la situation en matière d'emploi, échantillon total

- des différences substantielles entre les taux de chômage des personnes de race noire et des personnes de race blanche accusées d'infractions liées aux drogues et de violation des conditions de mise en liberté sous caution. Près des deux tiers (64 %) des personnes noires accusées d'infractions liées aux drogues étaient décrites par la police comme étant au chômage, par comparaison avec 43 % des personnes blanches. La police avait enregistré 39 % des personnes de race blanche et 59 % des personnes de race noire accusées de violation des conditions de mise en liberté sous caution comme étant au chômage.

Les tendances des décisions de détention préventive pour les accusés noirs et les accusés blancs au chômage étaient similaires. La plupart n'étaient pas relâchés par la police et une forte proportion des deux groupes n'obtenaient pas la libération lors de l'audience de caution.

Les tendances des décisions de libération étaient différentes pour les accusés noirs et les accusés blancs qui avaient un emploi. La Figure 5-15 illustre deux résultats importants. D'abord, les accusés blancs employés (36 %) avaient beaucoup plus tendance que les accusés noirs employés (23 %) à être relâchés par la police. Deuxièmement, les accusés noirs employés (40 %) avaient davantage tendance que les accusés blancs employés (29 %) à être tenus de trouver une caution comme condition de leur libération avant le procès.



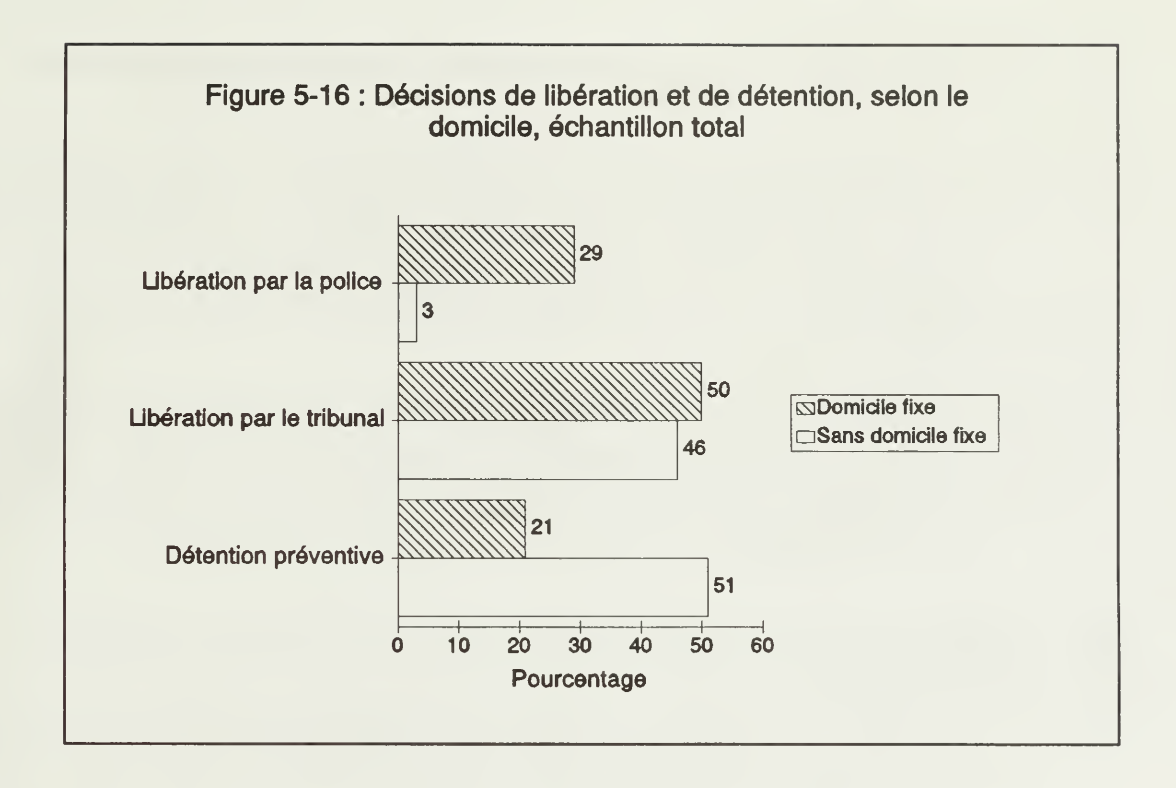
Le domicile fixe

Le système de justice pénale voit habituellement dans le «domicile fixe» une indication des «liens avec la communauté» de la personne accusée, lesquels sont, à leur tour, un facteur important dans l'évaluation du risque de fuite avant le procès.

Indépendamment de la race, le fait qu'une personne ait ou non un domicile fixe avait un fort impact sur les décisions de libération dans notre échantillon. Comme le montre la Figure 5-16, les accusés avec un domicile fixe (29 %) avaient dix fois plus tendance à être libérés par la police que ceux sans domicile fixe (3 %). De même, les accusés sans domicile fixe (51 %) avaient 2,5 fois plus tendance à ne pas obtenir la liberté sous caution que les accusés avec un domicile fixe (21 %).

La comparaison entre les accusés noirs et les accusés blancs de l'échantillon révèle ce qui suit :

- pas de différence raciale statistiquement significative dans les proportions d'accusés avec un domicile fixe dans l'échantillon pris dans son ensemble. Environ quatre cinquièmes des deux groupes avaient un domicile fixe au moment de l'accusation;



- pas de différence raciale statistiquement significative dans les proportions d'accusés avec un domicile fixe parmi les hommes accusés d'infractions liées aux drogues, d'agression sexuelle, de violation des conditions de mise en liberté sous caution et de vol qualifié;

- une différence raciale distincte dans les proportions d'accusés avec un domicile fixe parmi les hommes accusés de voies de fait graves non sexuelles. La police a enregistré une absence de domicile fixe pour 12 % des personnes blanches par comparaison avec 22 % des personnes noires accusées de voies de fait graves non sexuelles.

Le statut de célibataire

Le statut de célibataire peut aussi influencer les décisions de mise en liberté sous caution dans la mesure où les accusés qui vivent seuls sont perçus comme ayant moins de «liens avec la communauté» que les accusés qui vivent avec une personne de l'autre sexe. Nous avons trouvé que cette caractéristique personnelle influençait effectivement les décisions de libération, indépendamment de la race. Seulement 22 % des accusés célibataires étaient relâchés par la police alors que 30 % des accusés enregistrés comme ayant une partenaire étaient libérés à cette étape. De plus, les accusés célibataires (30 %) avaient deux fois plus tendance que les accusés avec une partenaire (15 %) à ne pas obtenir la liberté sous caution.

- Environ quatre cinquièmes des deux échantillons d'accusés noirs et d'accusés blancs étaient célibataires.

- La comparaison entre les résultats de détention des accusés noirs et des accusés blancs célibataires indiquait une nette différence raciale. Alors que 27 % des accusés blancs célibataires étaient relâchés par la police, seulement 17 % des accusés noirs célibataires l'étaient à cette étape. La liberté sous caution était refusée à 33 % des accusés célibataires noirs et 26 % des accusés célibataires blancs.

- La comparaison entre les résultats de libération des accusés noirs et des accusés blancs vivant avec une personne de l'autre sexe révélait des tendances similaires. La police avait relâché 36 % des accusés blancs mais seulement 23 % des accusés noirs. La liberté sous caution avait été refusée à 12 % des accusés blancs et 19 % des accusés noirs.

Discrimination dans les décisions de détention : tableau d'ensemble

Il est évident que les décisions de détention ne considèrent pas isolément chacune des caractéristiques des accusés. Bien plutôt, la personne qui prend la décision s'efforce de tenir compte simultanément de toutes les preuves pertinentes. Nous avons donc réexaminé les données en utilisant un type d'analyse – l'analyse multidimensionnelle – qui montre comment les facteurs se combinent les uns avec les autres. Cette analyse nous a permis de voir si la race joue un rôle notable dans les différences entre les décisions de libération au-delà des divers aspects des antécédents criminels et des «liens avec la communauté»*.

Les résultats indiquent ce qui suit :

- dans l'échantillon pris dans son ensemble, la race faisait une différence faible mais significative dans la détention préventive. Spécifiquement, les accusés noirs avaient davantage tendance que les accusés blancs à être détenus;

- pour les catégories séparées d'agression sexuelle, de violation des conditions de mise en liberté sous caution et de vol qualifié, la race ne faisait pas de différence significative dans les décisions de détention préventive;

- pour les accusations de voies de fait graves non sexuelles, la race faisait une différence faible mais significative dans les décisions de détention préventive;

- pour les infractions liées aux drogues, la race faisait une différence marquée et significative dans les décisions de détention préventive. En fait, de tous les

---

* On trouvera des détails supplémentaires dans notre volume technique. Voir l'annexe B.

facteurs pris en considération dans l'analyse, c'est la race qui semblait avoir le plus fort impact sur les résultats différentiels.

Cette analyse indique également que la situation en matière d'emploi a un effet notable sur les décisions de détention au-delà des autres facteurs examinés dans l'étude. Spécifiquement, l'analyse indique ce qui suit :

- pour l'ensemble des cinq infractions, la situation en matière d'emploi faisait une différence marquée et significative dans les décisions de détention préventive;

- pour les infractions liées aux drogues, les violations des conditions de mise en liberté sous caution, les voies de fait graves non sexuelles et les vols qualifiés (c'est-à-dire pour toutes les catégories d'infractions à l'exception des agressions sexuelles), la situation en matière d'emploi faisait une différence marquée et significative dans les décisions de détention préventive.

Ces résultats sur la situation en matière d'emploi sont importants compte tenu du taux plus élevé de chômage enregistré pour les accusés noirs dans l'échantillon pris dans son ensemble et dans les accusations d'infractions liées aux drogues et de violation des conditions de mise en liberté sous caution. Ils suggèrent, en particulier, que l'inégalité raciale sur le marché du travail peut être transmise au processus de mise en liberté sous caution où il contribue à l'inégalité raciale dans les détentions préventives.

Résumé des résultats

Cette analyse des décisions de détention préventive des hommes noirs et des hommes blancs accusés des mêmes types d'infractions apporte des preuves de traitement différentiel pour l'échantillon pris dans son ensemble. Il révèle aussi un traitement différentiel dans les catégories des personnes accusées de deux catégories d'infractions : les infractions liées aux drogues et de voies de fait graves non sexuelles. Dans l'échantillon tout entier et les sous-échantillons, les accusés noirs avaient moins tendance que les accusés blancs à être relâchés par la police et davantage tendance à être détenus à l'issue d'une audience de caution.

La différence est prononcée à l'étape policière du processus pour l'échantillon pris dans son ensemble ainsi que pour les accusés d'infractions liées aux drogues et de voies de fait graves non sexuelles. En conséquence, dans ces échantillons, une proportion nettement supérieure du nombre total des accusés noirs que du nombre total des accusés blancs ont fait l'objet d'une audience de caution*.

---

* En résumé : la police a relâché 29 % des personnes blanches et 18 % des personnes noires accusées des cinq catégories d'infractions, ce qui signifie que 71 % de tous les accusés blancs de l'échantillon et 82 % de tous les accusés noirs de l'échantillon ont fait l'objet d'une audience de caution. La police a relâché 60 % des personnes blanches et 30 % des personnes noires accusées d'infractions en rapport avec les drogues, ce qui signifie que seulement 40 % de toutes les personnes blanches accusées de ces infractions ont fait l'objet d'une audience de caution alors que c'était le cas de 70 % de toutes les personnes noires accusées de ces infractions. La police a relâché 37 % des personnes blanches et 24 % des personnes noires accusées de voies de fait graves non sexuelles, ce qui signifie que 63 % de toutes les personnes blanches accusées de cette infraction ont fait l'objet d'une audience de mise en liberté sous caution alors que c'était le cas 76 % de

Les tribunaux ont accordé la liberté sous caution à des taux similaires aux accusés noirs et aux accusés blancs qui ont comparu devant eux à moins que la personne n'ait été accusée d'une infraction liée aux drogues. Dans ce sous-échantillon, les accusés blancs avaient davantage tendance que les accusés noirs à obtenir la liberté sous caution. Les différences dans les détentions à l'issue des audiences de caution reflètent deux processus distincts.

Pour l'échantillon des infractions liées aux drogues, les différences dans les prises de décisions de la police se trouvaient renforcées au tribunal, ce qui explique que les différences dans les décisions de détention préventive entre les accusés noirs (31 %) et les accusés blancs (10 %) soient si importantes. Pour l'échantillon pris dans son ensemble et le sous-échantillon des accusés de voies de fait graves non sexuelles, les différences dans les décisions de la police avaient un effet sur le nombre d'accusés de chaque groupe qui comparaissaient devant les tribunaux mais les tribunaux refusaient ensuite la liberté sous caution aux accusés noirs et aux accusés blancs à des taux similaires. Cependant, comme tellement plus d'accusés noirs dans l'échantillon pris dans son ensemble et dans le sous-échantillon des voies de fait graves non sexuelles étaient conduits devant les tribunaux, le taux similaire de refus de liberté sous caution se traduisait par la détention préventive de proportions plus importantes d'accusés noirs*. En fait, parce que les tribunaux accordaient généralement la liberté sous caution à des taux approximativement similaires aux accusés noirs et aux accusés blancs, les décisions transmettaient simplement la différence créée par les décisions antérieures de la police. C'est ainsi que les décisions similaires des tribunaux qui étaient prises après les décisions différentielles de la police produisaient une inégalité raciale dans les détentions préventives.

Il est surprenant de noter que l'existence, l'ampleur ou la sévérité du casier judiciaire ne suffisent pas à expliquer les résultats d'inégalité raciale dans l'utilisation de l'emprisonnement, pas plus que sa longueur et sa gravité.

L'existence d'un casier judiciaire n'explique pas les résultats parce que :

- dans l'échantillon pris dans son ensemble, les accusés noirs avaient moins tendance à avoir un casier judiciaire que les accusés blancs;

- dans les échantillons d'accusés d'infractions liées aux drogues et de voies de fait graves non sexuelles, les accusés noirs et les accusés blancs avaient également tendance à avoir un casier judiciaire;

---

toutes les personnes noires accusées de cette infraction.

* Par exemple, comme noté ci-dessus, 82 % des accusés noirs et 71 % des accusés blancs de l'échantillon total ont fait l'objet d'une audience de caution, et environ 43 % des accusés blancs, par comparaison avec 47 % des accusés noirs ayant fait l'objet d'une audience n'ont pas obtenu la liberté sous caution. Cette dernière différence n'est pas statistiquement significative. Quand on prend en considération les effets de tout le système de caution sur l'échantillon – en incluant les personnes relâchées par la police – la proportion des accusés noirs finalement emprisonnés est beaucoup plus importante.

- dans l'échantillon tout entier des accusés sans condamnation antérieure et pour les personnes sans condamnation antérieure accusées d'infractions liées aux drogues ou de voies de fait graves non sexuelles, les accusés noirs avaient notablement plus tendance à ne pas obtenir la libération que les accusés blancs.

La longueur du casier judiciaire n'explique pas les résultats parce que :

- dans l'échantillon pris dans son ensemble, les accusés noirs avaient moins tendance que les accusés blancs à avoir un casier judiciaire chargé;

- dans les échantillons des accusés d'infractions liées aux drogues et de voies de fait graves non sexuelles, les accusés noirs et les accusés blancs avaient également tendance à avoir un casier judiciaire chargé;

- dans l'échantillon des accusés avec un casier judiciaire chargé, et aussi parmi les personnes avec un casier judiciaire chargé accusées d'infractions liées aux drogues, les accusés noirs avaient notablement plus tendance à ne pas obtenir la libération que les accusés blancs.

La gravité du casier judiciaire n'explique pas les résultats parce que :

- les accusés noirs avaient moins tendance que les accusés blancs à avoir purgé une longue peine de prison avant l'accusation courante;

- les infractions qui figuraient au casier judiciaire des accusés noirs n'étaient pas plus graves que les infractions qui figuraient au casier judiciaire des accusés blancs.

Bien que l'existence, la longueur et la gravité du casier judiciaire n'expliquent pas les résultats différentiels dans les décisions de détention des accusés noirs et des accusés blancs, le suivi de l'infraction, l'état du casier judiciaire et la situation en matière de liberté sous caution au moment de l'accusation contribuaient vraisemblablement aux différences raciales dans les résultats des détentions préventives. Mais ces facteurs n'expliquent pas tout. En particulier, ni le fait que l'infraction a été commise antérieurement ni le temps écoulé depuis la dernière condamnation n'ont d'influence sur les différences en fonction de la race dans les détentions préventives.

Les accusés sans condamnation antérieure peuvent être en liberté sous caution au moment de l'accusation. Les résultats indiquent que, dans l'échantillon pris dans son ensemble et dans les échantillons des accusés d'infractions liées aux drogues et de voies de fait graves non sexuelles, les accusés noirs avaient davantage tendance que les accusés blancs à être en liberté sous caution au moment de l'accusation. Mais cette différence entre les deux groupes n'explique qu'une petite partie de l'inégalité raciale générale dans les résultats des décisions de libération.

La situation en matière d'emploi, telle que décrite par la police, explique une partie de l'inégalité raciale dans les emprisonnements avant le procès, à la fois pour l'échantillon pris dans son ensemble et pour l'échantillon des accusés d'infractions liées aux drogues. Mais, bien qu'elle soit clairement significative, la situation en matière d'emploi n'explique pas pleinement les résultats d'inégalité raciale. Les autres aspects des liens avec la communauté que nous avons examinés — domicile fixe et statut de célibataire — ne suffisent pas non plus à expliquer nos résultats.

Quelle que soit la façon dont on examine les données, elles révèlent des différences distinctes et légalement injustifiables dans les décisions de détention des accusés noirs et des accusés blancs dans l'échantillon pris dans son ensemble et pour les accusés de certaines infractions spécifiques. La conclusion est inéluctable : certains hommes noirs emprisonnés avant leur procès n'auraient pas été emprisonnés s'ils avaient été blancs et certains hommes blancs libérés avant leur procès auraient été détenus s'ils avaient été noirs.

En fait, ces résultats sont la preuve que l'État exerce son pouvoir discrétionnaire comme s'il avait davantage de raisons contraignantes d'emprisonner des hommes adultes noirs avant leur procès que des hommes adultes blancs accusés des mêmes infractions. Ce préjugé peut refléter des croyances explicites qu'on ne peut pas être sûr que les hommes noirs se présenteront à leur procès ou qu'ils sont plus dangereux ou plus criminels que les hommes blancs. Mais il peut aussi procéder d'assomptions plus implicites et subtiles puisque certaines caractéristiques importantes du processus de libération ont tendance à promouvoir des prises de décisions stéréotypées.

Tel qu'il est organisé présentement, le système de mise en liberté sous caution exige que les décisions soient prises rapidement, parfois en quelques minutes, et il suppose que la police et les juges des audiences de mise en liberté sous caution fassent des prédictions basées sur des renseignements et des critères vagues qui sont souvent inadéquats. Il est évident que ces facteurs n'obligent pas les responsables des décisions à se baser sur des stéréotypes raciaux ou autres et n'excusent en aucune façon l'entretien de ces stéréotypes. Mais ils créent des conditions où l'utilisation, même inconsciente, des stéréotypes peut faciliter la prise de décisions. Par exemple, un juge de paix qui part du principe que le témoignage de la police sur les infractions liées aux drogues est rarement erroné et que la plupart des hommes noirs accusés d'infractions liées aux drogues vendent des drogues à des fins lucratives peut hâtivement conclure, à l'issue d'une audience de caution, qu'un accusé noir spécifique est susceptible de commettre une infraction avant le procès. En se basant sur de telles assomptions, le juge de paix évite la tâche plus difficile qui consiste à essayer de prédire le comportement vraisemblable de cet individu particulier.

Nos résultats ne révèlent pas de préjugés raciaux, cependant, dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire pour chaque type d'infraction sélectionné pour l'étude. Ils montrent plutôt des variations marquées dans les décisions de libération à l'intérieur de la gamme des types d'infractions sélectionnés. Devant ce résultat, on peut se demander dans quelle mesure les décisions de mise en liberté sous caution des

personnes accusées d'autres types d'infractions révéleraient des préjugés raciaux dans l'exercice du pouvoir discrétionnaire. Les préjugés raciaux à l'endroit des hommes noirs révélés par notre étude soulèvent des questions concernant le traitement des accusés membres des autres communautés racialisées ainsi que le traitement des femmes et des jeunes de race noire.

Pour répondre à ces questions, il faudra faire d'autres recherches. Il est évident, cependant, qu'il ne faut pas attendre d'en savoir davantage pour prendre les mesures nécessaires afin d'éliminer les conditions systémiques qui permettent de détenir injustement des accusés racialisés avant le procès. Il faut agir immédiatement.

Pour aller de l'avant : analyse et recommandations

Les résultats des recherches effectuées par la Commission démontrent de façon claire et convaincante que le système de caution de l'Ontario a pour effet d'emprisonner injustement des accusés noirs et membres d'autres groupes racialisés avant le procès. Le problème est associé à différents aspects du processus de mise en liberté sous caution. Bien que chacun, pris séparément, n'ait qu'un effet limité, leur impact conjugué est dévastateur. Les résultats indiquent clairement qu'il y a lieu d'apporter des mesures correctives à tous les niveaux du système de caution pour améliorer la justice, promouvoir l'égalité, renforcer l'obligation de rendre compte et restreindre le recours à la détention préventive.

Deux principes fondamentaux sous-tendent les recommandations de la Commission. Le premier est la règle de droit qui exige que toute atteinte à la liberté d'une personne soit limitée à ce qui est strictement et légalement justifié par l'État. Le second est que la loi doit refléter l'égalité non seulement dans son contenu et son administration mais aussi dans ses conséquences.

Les arrestations et les détentions policières

Comme le démontre l'étude principale de la Commission, les actions de la police peuvent contribuer de façon notable à l'inégalité raciale dans les détentions préventives. Pour commencer, ce sont les policiers qui prennent la décision critique d'arrêter le suspect et, dans la plupart des cas, ce sont également eux qui décident de le libérer ou de l'emprisonner dans l'attente d'une audience de caution. En outre, les policiers préparent les rapports de justification où sont résumées les informations sur la personne accusée et l'infraction présumée. Les procureurs de la Couronne se basent généralement sur ces rapports pour décider si l'État devrait demander l'emprisonnement et les utilisent lors de la plaidoirie qu'ils présentent au juge des audiences de caution. Cet aspect des fonctions de la police, tout comme le pouvoir d'arrêter et de libérer, peut être influencé par les constructions sociales qui voient les personnes noires et les autres personnes racialisées comme plus susceptibles que les autres de justifier un emprisonnement avant le procès.

L'exercice du pouvoir d'arrêter les gens est hautement discrétionnaire et, à l'exception des cas où la police obtient une autorisation préalable sous forme de mandat d'arrêt, il est difficile à contrôler. Comme l'a noté la Commission de réforme du droit du Canada, l'aspect discrétionnaire du pouvoir d'arrêter les gens est peu visible si bien qu'il peut prêter à toutes sortes d'abus, notamment à la discrimination[12]. Ces dernières années, les juges de l'Ontario ont reconnu le risque de préjugés raciaux dans l'exercice du pouvoir de «perquisition et de saisie» qui précède fréquemment l'arrestation par la police*.

Les dispositions du *Code criminel* concernant les arrestations ont pour objet de limiter l'utilisation de ce pouvoir hautement coercitif de la police et de promouvoir l'utilisation d'autres méthodes pour intenter des poursuites au criminel. Le Code semble également exiger la libération de la personne détenue par la police à moins qu'elle ne soit accusée d'un acte criminel passible d'une peine maximale de plus de cinq ans. La loi autorise cependant la détention par la police si elle est jugée nécessaire pour garantir que la personne accusée se présentera au tribunal ou pour promouvoir les intérêts du public en matière de prévention des actes criminels ou d'enquête sur le type d'incident à l'origine de l'arrestation.

Ces dispositions – que l'on a qualifiées d' «indûment techniques», de «mal organisées», d'«incohérentes» et de «trop générales»[13] ne donnent pas d'indications claires à la police sur la façon d'utiliser le pouvoir d'arrêter les gens. Étant donné son caractère général, la loi devrait être accompagnée de directives plus détaillées à l'intention des agents de police, lesquels recevraient en outre une formation qui mettrait l'accent sur le principe de la retenue. Or, nous n'avons pas trouvé grand-chose pour aider les policiers dans leur travail quotidien en Ontario. Nous avons été déçus d'apprendre, par exemple, que le *Policing Standards Manual,* préparé par le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, ne fournit pas de lignes directrices, de directives ni de normes concernant l'exercice du pouvoir de détenir les personnes arrêtées[14]. Bien que certains services de police élaborent leurs propres directives sur le processus de libération†, ils ne donnent pas aux agents d'instructions claires et précises concernant la détention.

Les manuels de formation des agents de police utilisés à l'École de police de l'Ontario et au Collège C.O. Bick de la communauté urbaine de Toronto comprennent des sections sur les pouvoirs d'arrestation et de détention. Ces sections sont détaillées et définissent avec exactitude les limites des pouvoirs de la police. Elles aideraient encore plus les agents de police si elles insistaient davantage sur le devoir de la police de libérer les personnes arrêtées sous réserve de certaines conditions.

---

* On trouvera au chapitre 10 les résultats de la Commission sur l'inégalité raciale dans l'utilisation du pouvoir d'arrêter les gens en voiture et à pied.

† Le Service de police de la communauté urbaine de Toronto et la Police régionale de Hamilton-Wentworth ont des directives de procédure à ce sujet. D'autres services de police urbains que nous avons consultés ont indiqué qu'ils n'ont pas de règlements ni de directives sur la détention par la police.

Les conclusions de la Commission démontrent qu'en l'absence d'une orientation et de conseils adéquats sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire, les décisions de détention prises par les policiers s'écartent trop souvent du principe d'égalité. Il faut de toute évidence intégrer des directives détaillées et cohérentes aux normes d'exécution de la police.

5.1 La Commission recommande que :
a) le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, en consultation avec les organismes communautaires intéressés et des représentants des avocats, des services de police et des associations de police, élaborent des directives d'exécution basées sur le principe de la retenue dans l'exercice du pouvoir de détenir les personnes arrêtées et de leur imposer des restrictions de conduite si elles sont libérées. Ces directives devraient être rendues publiques;
b) les programmes et le matériel de formation des agents de police soient modifiés et normalisés de façon à refléter le principe de la retenue dans l'exercice du pouvoir d'arrêter les gens et le devoir de libérer les personnes arrêtées;
c) le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels surveille les directives d'exécution et les programmes de formation pour veiller à ce que tout le matériel sur la détention et la libération par la police reflète le principe de retenue exprimé dans le *Code criminel*.

L'utilisation que fait la police de son pouvoir d'arrêter les gens, comme une grande partie du pouvoir qu'elle exerce dans la rue, est difficile à surveiller en l'absence d'un système de contrôle efficace*. Pour pallier cette insuffisance, il est essentiel, dans un premier temps, de donner plus de visibilité aux arrestations sans mandat. Ce ne serait sûrement pas trop demander que d'inviter le policier responsable à expliquer pourquoi il a exercé son pouvoir d'arrestation lorsqu'il amène le prévenu au poste de police.

En demandant à l'agent de police d'exprimer ses raisons par écrit, on pourrait s'assurer que le pouvoir d'arrestation a été exercé en accord avec la loi. L'énoncé par écrit des raisons donnerait à l'agent en charge au poste de police une base factuelle plus explicite pour exercer sa compétence légale de réexamen. Cet énoncé donnerait également à la personne accusée une explication claire des raisons pour lesquelles on lui refuse la liberté et lui offrirait l'occasion de corriger toute erreur factuelle ou assomption erronée. En outre, le document pourrait faciliter l'accès aux informations pertinentes lors d'une audience subséquente de mise en liberté sous caution. Enfin, le processus d'explication des raisons devrait préparer les agents de police à exprimer clairement pourquoi ils ont choisi de se départir du principe important de modération ou de retenue dans l'exercice de leur pouvoir d'arrestation.

La Commission propose d'exiger à la fois de l'agent qui a effectué l'arrestation et de l'agent en charge qu'ils exposent par écrit les raisons de leur décision de détenir le

---

* Au chapitre 12, nous exposons le mécanisme complet que nous proposons de mettre en place à l'échelle du système pour surveiller et faire rapport sur le racisme systémique dans le système de justice pénale. Le contrôle du pouvoir d'arrêter les gens est un élément essentiel de ce mécanisme.

suspect. Ces raisons devraient être lues à la personne accusée, transmises au procureur de la Couronne responsable de l'audience de caution et communiquées à l'avocat de service ou à l'avocat de la défense qui représente la personne accusée lors de l'audience de caution. Les accusés devraient avoir la possibilité spécifique de corriger les déclarations ou les assomptions qui figurent dans l'explication donnée par la police. Dans la mesure du possible, les explications des policiers et les réponses des accusés devraient être enregistrées sur magnétoscope et le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense devraient être informés, le cas échéant, de l'existence de la bande vidéo.

5.2 La Commission recommande que :
a) à son arrivée au poste de police avec une personne accusée, l'agent qui a effectué l'arrestation soit tenu de remplir une formule expliquant pourquoi il ne l'a pas relâchée. La formule devrait être contresignée par l'agent en charge au poste de police;
b) l'agent en charge qui décide de ne pas relâcher la personne accusée soit tenu de donner une explication par écrit de sa décision sur la formule utilisée par l'agent qui a effectué l'arrestation. L'agent en charge devra aussi expliquer la raison pour laquelle la personne accusée est détenue et lui donner l'occasion de répondre. Toute réponse de la personne accusée doit être enregistrée sur la même formule que celle où figurent les raisons données par les agents de police;
c) les procureurs de la Couronne de l'audience de caution soient tenus de communiquer à l'avocat de la défense ou à l'avocat de service les explications écrites fournies par les policiers des raisons pour lesquelles ils ont utilisé leur pouvoir d'arrestation et de détention ainsi que la réponse de la personne accusée, le cas échéant;
d) les explications données par la police des raisons de la détention et les réponses des accusés soient enregistrées au magnétoscope chaque fois que c'est possible. Il faudra prévenir par écrit le procureur de la Couronne de l'existence de cette bande vidéo, le cas échéant, lors de l'audience de caution, et celui-ci devra, à son tour, communiquer l'information à l'avocat de service ou à l'avocat de la défense.

Libération conditionnelle par la police

L'une des raisons que les policiers invoquent régulièrement pour ne pas relâcher une personne arrêtée est qu'ils veulent lui imposer certaines conditions. Bien que le *Code criminel* autorise un agent de police en charge à exiger des garanties financières que la personne accusée se présentera en cour[15], il ne permettait pas à la police, jusqu'à récemment, de lui imposer des restrictions de conduite avant le procès. La police soutient que certaines conditions, comme celle qui exige d'une personne accusée qu'elle ne retourne pas à une adresse donnée, seraient souvent suffisantes pour sauvegarder les intérêts du public en matière de prévention des actes criminels et d'enquête de la police. On a donc pensé que, si les policiers étaient habilités à imposer de telles conditions, ils relâcheraient certains ou un grand nombre des accusés qu'ils détiennent actuellement uniquement dans l'attente que ces conditions leur soient imposées lors d'une audience de caution.

Le parlement a répondu à ces préoccupations en conférant le pouvoir à la police, à compter du 1er avril 1995, de relâcher les accusés sous réserve de certaines restrictions de conduite, parmi lesquelles : rester dans les limites d'une instance territoriale donnée; notifier la police de tout changement d'adresse, d'emploi ou de profession; s'abstenir de communiquer avec certaines parties désignées ou de se rendre à certaines adresses; et remettre son passeport à la police[16].

Comme l'habilitation de la police à imposer des conditions de mise en liberté est entrée en vigueur alors que les travaux de la Commission étaient déjà bien avancés, nous n'avons pas été en mesure d'évaluer son impact. Compte tenu de nos autres conclusions sur le pouvoir discrétionnaire exercé par la police, nous espérons que celle-ci fera preuve de retenue dans l'exercice de ce nouveau pouvoir. En particulier, ce pouvoir ne devrait pas être exercé pour imposer des conditions aux personnes arrêtées que la police aurait relâchées dans le passé sans condition, mais seulement pour promouvoir la mise en liberté d'accusés qui, sinon, auraient été détenus dans l'attente d'une audience de caution. Là aussi, nous pensons qu'il serait souhaitable de demander aux agents de police de formuler par écrit les raisons pour lesquelles chaque condition de libération est jugée nécessaire, et que cela les encouragerait à faire preuve de retenue.

5.3 La Commission recommande que :
a) lorsqu'il décide d'imposer des conditions à la libération d'une personne accusée, l'agent de police en charge soit tenu de remplir une formule expliquant pourquoi chacune des conditions est jugée nécessaire;
b) l'agent en charge qui impose des conditions à la libération d'une personne accusée soit tenu de donner des raisons à l'appui de sa décision et de donner l'occasion à la personne accusée de faire objection. Toute objection de la personne accusée devrait être enregistrée sur la même formule que celle où figurent les raisons données par l'agent en charge;
c) toute personne accusée assujettie à des conditions imposées par la police reçoive une copie de la formule expliquant les raisons à l'appui de chaque condition.

La nouvelle loi offre aux personnes accusées une certaine protection contre l'imposition de conditions déraisonnables ou injustes en leur permettant de demander une modification aux conditions imposées par la police lorsqu'elles comparaîtront en cour. Pour que cette protection soit efficace, la personne accusée doit être au courant de son droit de demander une modification, et une représentation et des conseils juridiques adéquats doivent être mis à sa disposition. L'avocat de service doit être conscient du risque que la police impose des conditions inutiles ou excessives et être prêt à discuter avec les personnes accusées pour déterminer si des modifications sont souhaitables.

5.4 La Commission recommande que :
a) les documents de libération délivrés par la police contiennent un avis imprimé indiquant qu'une personne accusée peut demander à être dispensée des conditions de libération lors de toute comparution en cour;

b) l'avocat de la défense ait pour pratique habituelle de demander aux personnes accusées si elles sont au courant de leur droit de demander à être dispensées des conditions de libération imposées par la police. Si la personne accusée le désire, l'avocat de service devrait l'aider à déposer une demande de dispense.

Les rapports de justification

Un rapport de justification est un résumé écrit de la cause et des antécédents de la personne accusée. Les policiers préparent ces rapports pour aider les procureurs de la Couronne à décider s'ils vont demander l'emprisonnement ou la libération assortie de restrictions de conduite. Les rapports doivent être des résumés factuels de ce que la police sait de l'infraction présumée, mentionner tout contact antérieur de la personne accusée avec le système de justice pénale et contenir des renseignements sur ses antécédents, y compris sa situation en matière d'emploi, son domicile et ses relations personnelles. Les rapports de justification peuvent aussi inclure toute autre information jugée pertinente pour les décisions de mise en liberté sous caution et les recommandations de la police à l'effet que la personne accusée doit être emprisonnée ou relâchée sous réserve de restrictions de conduite jusqu'à la conclusion du procès.

Les agents de police utilisent parfois le contrôle total qu'ils ont sur le contenu des rapports de justification pour faire toutes sortes de commentaires inutiles, et parfois racistes, sur les personnes accusées. Les recherches de la Commission indiquent, par exemple, que la police ajoute souvent des commentaires concernant le manque de coopération de la personne accusée ou le fait qu'elle «ne s'est pas bien comportée» avec la police. Les raisons avancées pour recommander la détention ne vont parfois guère au-delà de la perception stéréotypée et souvent mesquine qu'ont les policiers de la personne accusée. C'est ainsi que les mères chefs de famille peuvent être jugées «irresponsables», les travailleurs saisonniers comme des «gens qui ne savent pas se battre» et les immigrants comme «des menteurs-nés» ou, tel que l'illustre le commentaire suivant sur une jeune personne née au Laos, comme des parasites qui exploitent le système :

> «Le JEUNE n'a aucun respect pour le bien d'autrui et semble ne pas apprécier la vie qu'on lui offre dans ce pays. [...] Ce JEUNE devrait être détenu pour l'empêcher de priver d'autres citoyens sans méfiance des biens qui leur reviennent de droit.»

Une pratique particulièrement préoccupante, et qui semble être systématiquement appliquée dans certaines instances, consiste à noter les antécédents et le statut d'immigrant ou le pays d'origine de la personne accusée, commentaires à l'appui. La situation au Canada constitue parfois un facteur pertinent pour le procureur de la Couronne mais, la plupart du temps, il n'a aucune importance. Or, les rapports de justification contiennent fréquemment de nombreux détails sur l'arrivée au Canada de la personne accusée et sur son statut d'immigrant actuel.

La plupart du temps, ces détails n'ont pas leur place dans les rapports de justification parce qu'ils n'ont rien à voir avec le risque que la personne accusée ne se présente pas au tribunal ni avec les autres considérations en rapport avec la liberté sous

caution. Pourquoi inclure ce type d'information? Il se peut que certains agents de police pensent, consciemment ou non, que les gens nés à l'étranger et supposés avoir commis une infraction méritent un traitement spécial. Une autre possibilité est que les normes d'exécution des activités policières encouragent les agents de police à agir comme si les accusés nés à l'étranger méritaient un traitement spécial même s'ils ne partagent pas personnellement cette croyance. Les agents de police peuvent aussi inclure ces informations parce qu'ils croient qu'elles peuvent subtilement influencer les décisions des procureurs de la Couronne ou des juges, même si elles ne sont pas spécifiquement liées à une recommandation. Il est évident que la racialisation des accusés pour l'une de ces raisons est inacceptable et ne devrait plus être tolérée dans le système de justice pénale.

Des informations sur le statut d'immigrant ou les antécédents au Canada peuvent aussi accompagner les recommandations de la police de détenir une personne accusée ou d'assortir sa mise en liberté sous caution de restrictions de conduite. Par exemple, un commentaire accompagnant une recommandation de la police déclare ce qui suit : «[...] l'accusé est un nouveau venu dans ce pays mais il n'a pas mis longtemps à apprendre comment gagner sa vie sans travailler». Un autre décrit la personne accusée comme ayant «tout à gagner et rien à perdre en mentant puisqu'elle est en visite dans ce pays [...]». Même si le fait que la personne accusée réside habituellement au Canada (ou en Ontario) peut avoir une certaine importance pour l'audience de caution, il est inexcusable, de la part des policiers, de présenter l'information de façon désobligeante ou de l'utiliser pour porter des jugements sur la réputation de la personne accusée.

La racialisation des personnes accusées dans les rapports de justification et les autres commentaires non professionnels les concernant indiquent de toute évidence qu'il est nécessaire de donner plus de conseils aux agents de police sur la raison d'être et le contenu approprié de ces rapports. Le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels devrait prendre l'initiative en donnant aux agents de police des directives sur les facteurs qui constituent des éléments pertinents des rapports de justification. Les procureurs de la Couronne, qui reçoivent les rapports de justification, peuvent aussi contribuer à éliminer les commentaires importuns et les références à des informations inutiles qui racialisent les accusés. Chaque fois que la pertinence d'un commentaire ou d'une référence de ce type dans un rapport de justification n'est pas évidente, le procureur de la Couronne devrait demander au policier d'expliquer par écrit pourquoi ils s'y trouvent.

5.5 La Commission recommande que :
a) le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, en consultation avec les organismes communautaires intéressés et des représentants des avocats, des services de police et des associations de police, dresse une liste des informations au sujet d'une personne accusée qui constituent des éléments pertinents d'un rapport de justification.
b) les procureurs de la Couronne demandent à la police d'expliquer par écrit la pertinence de toute référence au statut d'immigrant, à la nationalité, à la race, à

l'ethnicité, à la religion, au lieu d'origine ou de naissance de la personne accusée qui figure dans un rapport de justification.

Les recherches de la Commission ont aussi mis au jour un problème concernant les sources d'information de la police qui peut porter préjudice aux demandeurs du statut de réfugié en provenance de certains pays. Les agents de police obtiennent habituellement leurs informations sur le statut d'immigrant auprès du Centre d'information de la police canadienne (CIPC, un système informatique partagé par la police et d'autres organismes d'application de la loi) ou de Citoyenneté et Immigration Canada. Comme les policiers ne reçoivent généralement pas de formation sur les complexités du système d'immigration du Canada, ils risquent d'accepter les informations qui leur sont communiquées et de les transmettre telles quelles.

Parfois, cependant, les informations enregistrées sur le CIPC ou fournies par un fonctionnaire des services d'immigration ne donnent pas une idée claire du statut de la personne. Par exemple, tous les demandeurs du statut de réfugié dont la demande est rejetée sont techniquement condamnés à la déportation et les informations des services d'immigration officiels peuvent les décrire comme tombant sous le coup d'une ordonnance d'expulsion. Mais, pour des raisons de politique, le Canada ne déporte généralement pas les ressortissants de certains pays[*]. C'est ainsi qu'indépendamment de ce qui figure dans le rapport officiel, les personnes sous le coup d'une ordonnance d'expulsion dans l'un de ces pays ne seront vraisemblablement pas déportées.

Cette différence dans les informations peut être une source de confusion considérable[†] et aboutir à une détention préventive injuste. Les agents de police qui notent soigneusement qu'une personne accusée est «sous le coup d'une ordonnance d'expulsion» et les procureurs de la Couronne et les juges des audiences de caution qui reçoivent cette information pourraient considérer la personne accusée d'une façon tout à fait différente s'ils savaient que les services d'immigration n'ont pas l'intention de la déporter dans un avenir prévisible.

Pour que ce problème trouve une solution, il faut que la police obtienne des renseignements plus exacts sur la situation des demandeurs du statut de réfugié dont les demandes sont rejetées. Il n'y a pas de raison pour que la police ne puisse pas déterminer le véritable statut d'une personne sous le coup d'une ordonnance d'expulsion puisqu'on peut se procurer la liste des pays où le Canada ne déporte pas les gens.

---

* Au moment de la rédaction de ce rapport, le Canada ne déportait généralement pas les demandeurs du statut de réfugié dont les demandes avaient été refusées dans certains pays parmi lesquels l'Iran, le Sri Lanka et le Soudan.

† En réponse aux questions de la Commission, un fonctionnaire de Citoyenneté et Immigration Canada a reconnu que : «[...] il est possible que la police n'interprète pas correctement les explications détaillées sur l'état actuel du statut». (Note de service datée du 1er février 1995 de Hallam Johnston, directeur général, Direction de l'application de la loi, Secteur du service national, à Luke Morton, avocat, Services juridiques, Citoyenneté et Immigration [au dossier].)

5.6. La Commission recommande que la police ne désigne pas une personne comme faisant l'objet d'une ordonnance d'expulsion dans les rapports de justification sans vérifier que Citoyenneté et Immigration Canada a l'intention de mettre cette ordonnance à exécution.

Préparation aux audiences de mise en liberté sous caution

Comme il est reconnu dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, l'accès rapide à un conseiller juridique en cas d'arrestation ou de détention est un droit fondamental*. Bien que ce droit ne soit soumis à aucune restriction, les personnes détenues par la police l'exercent habituellement lorsqu'elles attendent d'être questionnées par la police. En pratique, si elles restent en détention après l'interrogatoire, elles risquent de ne guère avoir d'autres chances de consulter un avocat pour se préparer à l'audience de caution. En conséquence, beaucoup de prisonniers se présentent sans aucune préparation à leur première audience de caution.

L'arrivée de ces prisonniers non préparés pose un problème au système d'avocats de service qui est déjà débordé. Les avocats de service n'ont aucun contrôle sur le rythme auquel les détenus sont amenés en cour. Si un grand nombre de personnes accusées sans préparation arrivent en même temps, les avocats de service peuvent se retrouver dans l'impossibilité de les interroger et, encore moins, de leur prodiguer tous les conseils dont ils ont besoin ou de vérifier les informations sur les cautions, l'emploi ou la résidence. En conséquence, l'audience de caution est parfois remise à plus tard pour donner à la cour le temps d'obtenir plus de renseignements. On impose aussi quelquefois des conditions de mise en liberté sous caution qui sont au-delà des moyens financiers de la personne accusée. Dans l'un et l'autre cas, la personne accusée doit être détenue jusqu'à sa comparution subséquente au tribunal. De cette façon, les personnes accusées continuent à être privées de leur liberté, et les tribunaux et les prisons à assumer des coûts inutiles.

La période de détention policière entre la fin de l'interrogatoire de la police et la comparution au tribunal dure souvent plusieurs heures et pourrait être utilisée pour préparer l'audience. Par exemple, on pourrait appeler une personne susceptible de servir de garant (c'est-à-dire de garantir de payer une certaine somme d'argent si la personne accusée ne se présente pas au tribunal) ou obtenir une confirmation indépendante de l'emploi ou du domicile. Si les personnes accusées n'ont jamais été en contact avec le système de caution, elles risquent de ne même pas savoir quoi faire et il est toujours difficile pour les accusés détenus par la police de prendre contact avec d'autres personnes.

---

* *Charte canadienne des droits et libertés*, art. 10(b). En Ontario, une ligne téléphonique d'urgence gratuite est à la disposition de toute personne arrêtée qui lui permet d'avoir accès 24 heures par jour aux conseils d'un homme de loi. Toutes les personnes détenues par la police ont le droit d'utiliser ce service ou peuvent contacter un avocat de leur choix si elles sont en mesure de le payer. Les policiers sont tenus par la constitution de mettre les personnes arrêtées au courant de leur droit de consulter un avocat. Les agents de police doivent aussi informer les personnes de l'existence du service d'urgence et leur demander si elles désirent parler à un avocat. (*R.* c. *Brydges* [1990] 1 S.C.R. 190).

Les renvois en détention provisoire faute de préparation adéquate sont de toute évidence indésirables parce qu'ils causent une perturbation importante dans la vie des accusés. Ils coûtent aussi extrêmement cher au système judiciaire. L'incarcération de la personne accusée et les allées et venues entre le tribunal et la prison sont un gaspillage des ressources, et la réorganisation du calendrier des audiences de caution fait perdre un temps précieux au tribunal. Il serait de toute évidence préférable à tous les points de vue de minimiser le nombre des audiences de caution qui sont ajournées essentiellement parce que la personne accusée n'est pas préparée.

On pourrait résoudre en partie le problème si l'on chargeait un personnel parajuridique dûment formé et supervisé d'assister les accusés avant leur première rencontre avec l'avocat de service ou l'avocat de la défense. Ces «agents de préparation des entrevues de caution» pourraient se rendre dans les cellules où la police détient les personnes accusées avant de les amener en cour. Ils procéderaient à des entrevues initiales pour déterminer si la personne accusée a besoin d'un interprète, vérifier son adresse, son emploi ou l'existence d'une personne qui pourrait lui servir de garant. Le personnel parajuridique ferait ensuite rapport à l'avocat de service ou de la défense, ce qui faciliterait l'entrevue de caution avec la personne accusée.

5.7 La commission recommande que :
a) le Régime d'aide juridique de l'Ontario crée le poste d'«agent de préparation des entrevues de caution» qui serait chargé d'aider les personnes détenues par la police à préparer l'entrevue de caution;
b) les directeurs régionaux de l'aide juridique travaillent, de concert avec des membres du barreau local, des procureurs de la Couronne et des représentants des organismes communautaires intéressés, à mettre en place un programme de formation des agents de préparation des entrevues de caution. Les candidats devront apprendre à travailler avec des interprètes et à procéder à des entrevues, et devront recevoir une formation sur le système de caution et l'antiracisme;
c) les directeurs régionaux de l'aide juridique élaborent des protocoles de coopération avec les services de police locaux pour permettre aux agents de préparation des entrevues de caution d'avoir accès aux cellules où les policiers détiennent les accusés et pour veiller à ce que les entrevues se déroulent en privé.

Dans les régions urbaines, où la densité de la population est élevée, il est possible d'apporter une solution plus systémique au problème des accusés non préparés en prolongeant les heures d'ouverture des cours de caution. Si, comme dans certaines instances des États-Unis, les cours de caution restaient ouvertes 24 heures par jour, toutes les informations pertinentes pourraient être rassemblées et les accusés correctement préparés avant l'audience. Même s'il fallait faire attendre les accusés quelques heures, ils finiraient par avoir une audience si les cours de caution siégeaient en permanence, et les ajournements pour manque de préparation devraient être rares.

La Commission a été heureuse d'entendre parler d'un projet pilote d'extension des heures d'ouverture des cours de caution dans la région de la communauté urbaine de Toronto. Le plan actuel prévoit que des juges des audiences de caution seront

disponibles 20 heures par jour pour traiter les affaires de caution sans opposition, mais rien n'est prévu en ce qui concerne les avocats de la défense et les avocats de service, au moins pendant l'étape de démarrage. L'extension des cours de caution pourrait réduire les renvois en détention préventive qui sont à la fois injustes et coûteux et le principe est à soutenir.

La détention judiciaire

Les décisions de la police et les informations qu'elle fournit ont un impact considérable sur la détention préventive, mais les agents de police ne déterminent pas ce qui se passe lors des audiences de caution. Les principes qui régissent la détention judiciaire sont énoncés dans le *Code criminel* et ils confèrent aux procureurs de la Couronne et aux juges des audiences de caution des pouvoirs discrétionnaires très importants. L'existence de solutions de rechange à l'emprisonnement peut aussi avoir une influence significative.

Les recommandations de la Commission visent essentiellement les procureurs de la Couronne parce qu'ils jouent un rôle particulièrement important dans les décisions de détention préventive. Dans la plupart des audiences, qui sont régies par la présomption standard de libération, c'est le procureur de la Couronne qui détermine si l'État va demander la détention. Les procureurs de la Couronne ont aussi un contrôle notable sur les informations concernant l'infraction et le contrevenant assigné en cour, et la façon dont l'information est présentée.

Règles du système de caution : les exceptions qui exigent une inversion du fardeau de la preuve

Depuis 1972, la loi canadienne a encouragé le principe de la retenue dans l'utilisation de la détention préventive. À cette fin, la loi présume généralement qu'une personne accusée sera libérée sous caution et exige des procureurs de la Couronne qu'ils «justifient» le refus de libération. Elle présume également que les personnes accusées seront libérées seulement sous réserve d'un engagement – une promesse – de comparaître en cour pour le procès à moins que le procureur de la Couronne ne «justifie» l'imposition d'une garantie de comparution plus rigoureuse ou des restrictions de conduite à la personne accusée.

Cinq exceptions à la présomption de libération, introduites dans la loi en 1976, s'écartent de l'engagement de retenue dans le recours à l'emprisonnement et requièrent une inversion du fardeau de la preuve. Dans ces situations, la loi présume que la personne accusée sera emprisonnée avant le procès à moins qu'elle ne «justifie» sa libération. La loi a pour objet de rendre la libération plus difficile à obtenir qu'aux termes de la présomption standard.

Trois des exceptions concernent des types précis d'infractions supposées. C'est ainsi que, lorsque l'accusation concerne un meurtre ou d'autres infractions énumérées à

l'article 469 du *Code criminel*[*], une violation des conditions de mise en liberté sous caution ou une infraction aux termes de la *Loi sur les stupéfiants*[†] en rapport avec la possession ou le commerce de drogues aux fins de trafic ou d'importation de drogues, ou de conspiration d'importer des drogues ou d'en faire trafic, la personne accusée doit justifier sa libération. Une autre exception s'applique aux personnes accusées d'un acte criminel qui ne sont pas «ordinairement des résidents du Canada». Enfin, les personnes accusées d'un acte criminel supposé avoir été commis alors qu'elles étaient en liberté sous caution doivent aussi surmonter une présomption de détention.

Les recherches de la Commission indiquent qu'en pratique, l'exception concernant les accusations déposées aux termes de la *Loi sur les stupéfiants* peut contribuer de façon notable à l'emprisonnement d'un nombre disproportionné d'accusés noirs non encore jugés[‡]. Cette exception est le résultat de ce qui est perçu comme un besoin de renforcer l'application de la loi pour combattre le commerce des drogues au sommet de la pyramide de distribution. En pratique, cependant, la majorité des accusations de trafic et d'importation de drogues aux termes de la *Loi sur les stupéfiants* sont déposées contre des acteurs mineurs du commerce des drogues. La plupart des accusations d'infractions en rapport avec le trafic de drogues sont portées contre des «vendeurs de rue» sans importance dont les activités dérangent les résidents et les commerces locaux. Une grande proportion des personnes accusées d'importation de drogues sont des passeurs de peu d'envergure, souvent des femmes, dont la participation au commerce des drogues est vraisemblablement limitée. Les responsables de l'approvisionnement en drogues n'ayant aucune difficulté à les remplacer, l'emprisonnement des trafiquants et des passeurs mineurs a un effet négligeable sur la quantité des drogues illicites mise à la disposition des utilisateurs.

Dans une décision rendue peu de temps avant l'établissement de la Commission, la Cour Suprême du Canada a réexaminé la justification de l'inversion du fardeau de la preuve pour les accusations aux termes de la *Loi sur les stupéfiants*. Malheureusement, la majorité s'est déclarée en faveur de la raison traditionnelle qui justifie que l'on s'écarte du principe de retenue dans ce type de cause. Les prémisses de base sur lesquelles la Cour s'est fondée sont évidentes dans le commentaire suivant :

---

* Les autres infractions sont : la trahison, le fait d'alarmer Sa Majesté, l'intimidation du Parlement ou d'une législature, l'incitation à la mutinerie, la sédition, la piraterie et les actes de piraterie, la complicité après le fait de haute trahison ou de meurtre et la corruption de fonctionnaires judiciaires. La tentative ou la conspiration relative à l'une de ces infractions crée aussi une présomption d'inversion du fardeau de la preuve à l'audience de caution.

† Pour les infractions équivalentes concernant les drogues réglementées par la *Loi des aliments et drogues*, c'est la présomption standard de libération qui s'applique.

‡ Comme noté ci-dessus, l'étude principale présentée dans ce chapitre ne révèle pas de différences entre les types d'accusations liées aux drogues déposées contre les accusés noirs et les accusés blancs mais l'étude des accusations déposées par 5 brigades antidrogues indique effectivement des différences. En outre, les données sur les admissions dans les prisons pour 1992-1993, rapportées au chapitre 4, indiquent une surreprésentation massive de personnes noires accusées d'infractions de trafic/importation de drogues.

> La plupart des contrevenants supposés ne sont ni riches ni membres d'organisations sophistiquées. Les importateurs et les trafiquants de drogues, cependant, ont accès à la fois à des sommes d'argent importantes et à des organisations sophistiquées qui peuvent les aider à fuir la justice. C'est pourquoi les risque sont beaucoup plus élevés que ces contrevenants disparaissent avant de subir leur procès[17].

L'opinion majoritaire reconnaît que certaines personnes accusées d'infractions de trafic ne correspondent pas à ce profil et indique clairement que ces personnes ne devraient pas être détenues avant le procès. Mais la majorité des juges pensent que ces accusés, en prouvant qu'ils n'appartiennent pas à un réseau de drogues organisé, peuvent facilement justifier leur libération. Les raisons de la majorité sont donc que le risque de détention inutile des «petits» trafiquants n'est pas assez important pour l'emporter sur le risque que les trafiquants et importateurs «riches» et «sophistiqués» soient libérés, alors qu'ils ne le devraient pas, aux termes du processus de caution standard.

À l'opposé, l'opinion dissidente maintient que les trafiquants de drogues «à petite échelle» constituent une catégorie de contrevenants qui diffère de celle des «riches seigneurs de la drogue». Elle soutient, en fait, que des règles qui pourraient être appropriées pour des «seigneurs de la drogue» sont tout à fait inutiles pour les petits trafiquants qui font l'objet de la majorité des poursuites liées aux drogues :

> Les personnes accusées de trafic de drogues sont souvent tout au bas de la chaîne [dans le monde du commerce de la drogue] et peuvent rarement fournir un lien avec le sommet. [...] Il n'est nullement prouvé que la majorité des personnes arrêtées pour trafic de drogues organisé disposent de sommes d'argent importantes ou peuvent faire appel à des organisations qui les aideront à s'échapper. L'humble vendeur de rue, celui qui a le plus de chances de se faire arrêter, ne peut guère espérer que le lointain seigneur de la drogue courra le risque de le faire sortir illégalement du pays[18].

L'opinion dissidente affirme également que la possibilité offerte aux trafiquants mineurs de justifier leur libération lors de l'audience de caution avec inversion du fardeau de la preuve ne constitue pas une protection suffisante contre une détention injuste – et inconstitutionnelle. En réponse à l'opinion majoritaire que les trafiquants mineurs peuvent éviter la détention s'ils prouvent qu'ils n'appartiennent pas à «une organisation criminelle qui s'adonne à la distribution des stupéfiants», la dissidence avance deux arguments :

> Premièrement [...] il est loin d'être prouvé qu'une personne accusée d'une infraction mineure de trafic de drogues sera en mesure de convaincre le juge qu'elle n'est pas associée à une organisation de distribution de drogues. L'argument requiert de la personne accusée présumée innocente qu'elle démontre la proposition négative qu'elle ne fait pas partie d'une organisation criminelle. Les organisations criminelles ne sont pas des syndicats ni des organismes de service et ne distribuent pas de listes de leurs membres. Comment prouve-t-on que l'on n'en fait pas partie?
>
> Ensuite, l'argument ne tient pas compte des difficultés de l'agent qui se trouve au bas de l'échelle d'une organisation de trafic de drogues. Le vendeur de rue, bien qu'il ait une responsabilité criminelle, peut ne pas poser de risque particulier de disparition ou

> de récidive avant le procès. Et il peut pourtant être incapable de prouver qu'il n'est en aucune façon associé au crime organisé. Il n'y a pas de raison valable pour refuser la caution dans ce type d'affaire et pourtant ce pourrait fort bien arriver sur la base des critères proposés[19].

La Cour ne semble pas avoir eu accès à des informations courantes et exactes sur la façon dont fonctionne la disposition sur l'inversion du fardeau de la preuve. L'enquête la plus récente de la Commission indique que les principes sur lesquels se base l'opinion dissidente sont plus exacts que ceux de la majorité. La conséquence réelle de la présomption de détention pour les personnes accusées d'infractions liées au trafic et à l'importation de drogues est l'emprisonnement des trafiquants à petite échelle. Nos conclusions révèlent aussi une raison supplémentaire pour se préoccuper sérieusement des exceptions qui font l'objet d'une inversion du fardeau de la preuve aux termes de la *Loi sur les stupéfiants* : leur contribution à l'inégalité raciale dans l'emprisonnement des accusés non jugés.

Si la loi canadienne appliquait la présomption standard de libération aux personnes accusées d'infractions liées au trafic et à l'importation de drogues aux termes de la *Loi sur les stupéfiants*, il est indéniable que cela renforcerait l'intégrité et l'égalité raciale dans le système de justice pénale de l'Ontario. Malheureusement, un projet de loi récent du gouvernement fédéral visant à modifier la législation sur les drogues ne cherche en aucune façon à rectifier les injustices créées par les exceptions qui requièrent une inversion du fardeau de la preuve pour les infractions liées au trafic de drogues[20].

Le retour à la présomption standard de libération pour ces infractions éliminerait aussi l'anomalie créée par le fait que les personnes accusées de trafic des drogues réglementées par la *Loi des aliments et drogues* bénéficient d'un traitement plus favorable que celles qui sont accusées de trafic aux termes de la *Loi sur les stupéfiants*. La présomption ordinaire de libération s'applique aux personnes accusées de trafic de drogues - ou de toute autre infraction aux termes de la *Loi des aliments et drogues* - quelle que soit la quantité de drogues en cause ou l'ampleur des opérations (supposées). Mais la présomption d'inversion du fardeau de la preuve s'applique à toutes les personnes accusées de trafic ou d'importation de drogues aux termes de la *Loi sur les stupéfiants*, même si la quantité de drogue est infime.

Nous sommes sûrs que la présomption standard de libération aurait peu d'effet sur les audiences de caution des personnes accusées d'importer ou de vendre des quantités substantielles de drogues. Dans ce cas, le procureur de la Couronne de devrait pas avoir de difficulté à plaider en faveur de la détention s'il le juge nécessaire.

5.8 La Commission recommande que le gouvernement de l'Ontario propose au gouvernement du Canada qu'il abroge la disposition du *Code criminel* sur l'inversion du fardeau de la preuve pour les accusations d'importation et de trafic de drogues et les accusations connexes aux termes de la *Loi sur les stupéfiants*.

Pouvoir discrétionnaire du procureur de la Couronne

Le *Code criminel* assigne aux procureurs de la Couronne une responsabilité considérable en matière de détention préventive. Pour la plupart des causes qui relèvent de la présomption standard de libération, le Code autorise les procureurs de la Couronne à définir les paramètres de la décision du juge. Il énonce que :

> le juge [...] ordonnera [...] que la personne accusée soit libérée sous réserve d'un engagement sans condition de sa part, à moins que le procureur [...] ne démontre que la détention de la personne accusée est justifiée ou qu'une autre ordonnance devrait être rendue.

La disposition donne ainsi aux procureurs de la Couronne le pouvoir de décider :

- si la personne accusée peut être libérée par consentement général;
- quelles raisons de détention seront présentées au juge d'audience de caution; et
- quelles garanties et restrictions de conduite un juge pourra imposer comme conditions de libération.

Compte tenu des résultats de nos recherches sur l'inégalité raciale dans la détention préventive, nous recommandons que les procureurs de la Couronne soient tout particulièrement sensibles à la façon dont l'exercice de leur pouvoir peut, même de façon indirecte, contribuer à cette injustice. Il est important de souligner que les procureurs de la Couronne peuvent jouer un rôle de pointe pour que le système de caution soit administré dans le respect de la justice.

Les procédures qui régissent les actions des procureurs de la Couronne dans les audiences de caution sont énoncées dans le *Manuel des politiques de la Couronne*, ouvrage très complet en vigueur depuis 1994[21]. Un grand nombre de ces procédures devraient apporter une aide considérables aux procureurs de la Couronne qui luttent en faveur de l'égalité raciale dans le traitement des accusés non jugés. Certaines dispositions, cependant, peuvent avoir un effet négatif sur les membres des communautés racialisées ou faire croire aux gens que les procureurs de la Couronne agissent de façon discriminatoire. D'autres éléments des procédures relatives aux audiences de caution pourraient être renforcés pour aider les procureurs de la Couronne à assumer, comme on le dit dans l'introduction, «un rôle de leadership important dans la contribution à la reconnaissance et à l'éradication» des diverses formes de discrimination.

Il y a trois types de problèmes dans les procédures relatives aux audiences de caution qui sont présentées dans le *Manuel des politiques de la Couronne*. D'abord, elles insistent indûment sur le statut d'immigrant comme représentant une mesure significative des «liens avec la communauté». Ensuite, elles ne mettent pas les procureurs de la Couronne en garde contre les risques de discrimination raciale indirecte associés à la considération de facteurs comme les antécédents d'emploi dans

les demandes de mise en liberté sous caution. Troisièmement, elles manquent généralement de directives sur la responsabilité des procureurs de la Couronne en matière de réduction des risques de détention injuste.

L'insistance indue sur le statut d'immigrant

Le *Manuel des politiques de la Couronne* comprend une «liste de facteurs à considérer» par les procureurs de la Couronne lors des audiences de caution. On y lit en particulier : «L'accusé n'est pas un citoyen canadien, pas de racines fermes dans la communauté (peut-être faudrait-il saisir son passeport)».

La disposition mélange trois questions sans rapport les unes avec les autres : la citoyenneté, les «racines dans la communauté» et la facilité à quitter le Canada. Il n'existe pas nécessairement de rapport entre le statut d'immigrant et les racines dans la communauté. Certains non-citoyens ont des liens très étroits avec la communauté dans laquelle ils vivent et travaillent alors que d'autres n'en ont pas.

La même chose est vraie des citoyens canadiens. Les personnes qui viennent d'arriver dans une communauté y ont de toute évidence beaucoup moins d'attaches que celles qui ont vécu au même endroit toute leur vie. Il n'est donc pas plus raisonnable de traiter le «statut d'immigrant» comme une mesure des liens avec la communauté qu'il ne le serait de noter comme un facteur pertinent le fait que «l'accusé est né au Nouveau-Brunswick». Ni l'un ni l'autre ne révèle quoi que ce soit sur les liens actuels de la personne accusée avec la communauté locale. Cette sérieuse préoccupation devrait faire l'objet d'un énoncé explicite, ce qui permettrait de mettre fin à l'affligeant spectacle que donnent actuellement les procureurs de la Couronne qui font publiquement référence en cour au statut d'immigrant de personnes qui ont passé la plus grande partie de leur vie au Canada (voir le chapitre 7).

La facilité à quitter le Canada peut poser un problème dans toute audience de caution puisque la raison première en faveur de la détention est le risque que la personne accusée fuie la juridiction du tribunal. Mais on peut se demander s'il est raisonnable de lier la saisie du passeport et la non-citoyenneté canadienne. Certains non-citoyens ont des connexions bien établies dans d'autres pays (et les ressources nécessaires pour quitter le Canada immédiatement); d'autres ne les ont pas. La même chose est vraie des citoyens canadiens qui n'ont généralement pas de problème à se rendre dans d'autres pays. Il est donc difficile de voir pourquoi la saisie du passeport devrait jouer un rôle spécial quand il s'agit de personnes qui ne sont pas des citoyens canadiens.

Le ministère devrait formuler des directives claires qui visent à éliminer les références à la citoyenneté ou au statut d'immigrant. Ces directives devraient identifier les aspects précis de la résidence et de la mobilité qui peuvent être une cause de préoccupation pour un procureur de la Couronne et l'amener à s'opposer à la libération.

L'insistance indue sur d'autres «liens avec la communauté»

Les directives et les listes de contrôle du *Manuel des politiques de la Couronne* concernant les audiences de caution font fréquemment référence à la situation en matière d'emploi et à la résidence comme constituant des indicateurs des «liens avec la communauté», sans toutefois mettre en garde contre les risques de discrimination indirecte qu'ils peuvent entraîner. Par exemple, sous le titre «Préparation du dossier de la Couronne pour l'audience de caution», le manuel suggère avec raison de conclure des protocoles d'entente avec les services de police locaux aux fins de prestation d'informations et de liaison avec les audiences de caution. Les protocoles suggérés comprennent cependant une référence aux renseignements concernant «les antécédents en matière de résidence et d'emploi».

De même, sous le titre «Préparation de la Couronne à l'audience de caution», le manuel suggère que, lorsqu'il demande une ordonnance de détention, le procureur de la Couronne devrait donner des renseignements sur «les antécédents en matière de résidence et d'emploi» de la personne accusée présumée. Ailleurs, les procureurs de la Couronne sont invités à tenir compte du niveau d'éducation de la personne accusée, de son domicile, de son emploi et de son aptitude à obtenir un emploi, et de ses rapports personnels avec ses amis et sa famille, sans aucune mise en garde contre les risques de discrimination dans l'application de ces directives.

Dans le passé, on incluait ce type d'informations générales dans le rapport de justification dans un effort pour limiter le pouvoir arbitraire des juges des cours de caution[22]. Les informations sur les relations personnelles, le domicile et l'emploi de la personne accusée devaient permettre aux juges de faire des prédictions justes et rationnelles quant au comportement auquel on pouvait s'attendre si la personne était mise en liberté sous caution[23]. Avec le temps, la présentation des informations générales par le procureur de la Couronne est devenue un élément de routine des audiences de caution.

Les résultats de l'enquête de la Commission indiquent que la façon dont les procureurs de la Couronne utilisent ces informations pose deux problèmes distincts*. Le premier, c'est que les informations, outre qu'elles risquent d'être utilisées de façon discriminatoire, peuvent être un mauvais indicateur du risque de fuite. Le deuxième, c'est que la présentation par la Couronne de ces informations pendant l'audience de caution est souvent une source de confusion pour les juges qui ont de la difficulté à séparer les raisons primaires en faveur de la détention des raisons secondaires. Des accusés peuvent ainsi être détenus à tort pour des raisons secondaires qui n'établissent pas substantiellement qu'ils risquent de commettre une infraction avant le procès.

---

* Les sondages de la Commission indiquent, par exemple, que 52 % des juges de la Division provinciale et 38 % des juges de la Division générale pensent que la situation en matière d'emploi est «très importante» ou «importante» pour les décisions de mise en liberté sous caution, et 30 % des juges de la Division provinciale et 54 % des juges de la Division générale pensent qu'elle est «assez importante». De même, 65 % des juges de la Division provinciale et 61 % des juges de la Division générale pensent que les liens avec la communauté sont «importants» ou «très importants» pour les décisions de mise en liberté sous caution; et 26 % des juges de la Division provinciale et 32 % des juges de la Division générale pensent qu'ils sont «assez importants».

Aux États-Unis, de nombreuses recherches ont été effectuées pour déterminer s'il y a lieu de baser les décisions de libération sur les renseignements personnels concernant la personne accusée. Ces études suggèrent que le domicile stable, l'emploi et les contacts avec la famille immédiate sont généralement des indicateurs non fiables des chances de comparution de la personne accusée au tribunal. Résumant ces recherches, Gottfredson et Gottfredson concluent que

> «bien qu'il soit facile d'arguer de la pertinence logique des éléments qui sont présumés témoigner de l'existence de racines dans la communauté ou de la stabilité de l'emploi [...] il n'a pas été [...] démontré que les éléments utilisés sont effectivement prédictifs»[24].

Même si les informations sur les antécédents d'emploi, le domicile stable et d'autres facteurs personnels similaires étaient utiles pour prédire le risque de fuite, ils n'indiqueraient pas grand-chose quant au risque que la personne accusée commette une infraction avant le procès ou entrave l'administration de la justice. Bien que le *Code criminel* sépare clairement les deux types de raisons en faveur de la détention et exige qu'une décision soit prise à partir des raisons primaires avant toute considération des raisons secondaires, en pratique, les audiences de caution sont beaucoup moins structurées que ne le suggèrent ces dispositions. En général, le procureur de la Couronne indique dès le début si l'État demande la détention de la personne accusée et, dans l'affirmative, pour quelles raisons. La Couronne lit alors, aux fins d'enregistrement, des extraits du résumé des allégations qui figure dans le rapport de justification, du casier judiciaire ou du rapport de liberté sous caution (le cas échéant) de la personne accusée ainsi que l'évaluation de la police concernant ses liens avec la communauté, ce qu'on désigne souvent comme «les antécédents de la personne accusée».

Cette procédure peut être appropriée lorsque l'État demande la détention pour des raisons primaires parce que les liens de la personne accusée avec la communauté peuvent aider à évaluer le risque de fuite. Mais elle n'est absolument pas appropriée si la demande de détention est basée sur une raison secondaire. Dans ce type de cause, les liens de la personne accusée avec la communauté – comme la longueur de la résidence, la propriété du logement, l'éducation, le fait d'être sans abri ou la situation en matière d'emploi – ne servent quasiment jamais à rien pour prédire si une personne présente un risque substantiel de commettre une infraction ou d'entraver l'administration de la justice avant la conclusion du procès. Mais, comme toutes les informations sont présentées au juge – même lorsque le procureur de la Couronne reconnaît que le risque de fuite ne justifie pas la détention –, il est facile pour les juges de se baser sur les liens avec la communauté, même si ce critère n'est pas pertinent, et de prendre des décisions fondées sur des raisons secondaires. C'est ainsi que les personnes qui n'ont pas de casier judiciaire ou dont les antécédents criminels ne suggèrent pas qu'elles présentent un risque substantiel de commettre une infraction peuvent se retrouver en prison, en fait parce que les juges perçoivent à tort leur style de vie ou le fait qu'elles sont sans emploi comme des preuves de criminalité.

Le pouvoir des procureurs de la Couronne dans la prévention de la détention injuste

En plus d'éviter de contribuer indirectement à l'injustice de certaines détentions préventives, les procureurs de la Couronne devraient exercer activement leur pouvoir discrétionnaire pour faire respecter la justice. Ils jouent en effet un rôle de premier plan, qui est fondamental pour l'exercice de la retenue dans le système de caution, lorsqu'ils assument leurs responsabilités et «justifient» la détention d'une personne accusée, assortissent sa libération de conditions de garantie financière ou imposent des restrictions à sa conduite.

La Commission a identifié quatre secteurs dans lesquels le pouvoir exercé par les procureurs de la Couronne pourrait réduire de façon notable le risque que les personnes racialisées soient injustement emprisonnées avant le procès. Le premier concerne les ambiguïtés qui entourent la question de savoir si les demandeurs du statut de réfugié devraient être considérés comme ne résidant pas ordinairement au Canada, et donc être assujettis à une présomption d'inversion du fardeau de la preuve s'ils sont accusés d'un acte criminel. Le second concerne le risque de détention injuste lorsque la libération est assujettie à des garanties financières auxquelles la personne accusée est incapable de satisfaire. Le troisième concerne le pouvoir que les procureurs de la Couronne pourraient exercer pour empêcher l'imposition de restrictions de conduite inutiles et particulièrement importunes aux personnes accusées qui sont libérées. Le quatrième consiste à veiller à ce que les ordonnances de caution soient promptement modifiées si elles contiennent des garanties financières impossibles à satisfaire ou des restrictions de conduite inutiles. Le *Manuel des politiques de la Couronne* devrait contenir des instructions claires dans ces différents secteurs.

Les demandeurs du statut de réfugié et la présomption d'inversion du fardeau de la preuve

Une exception à la présomption standard de libération dans le système de caution s'applique aux personnes accusées d'un acte criminel qui ne sont pas considérées comme résidant ordinairement au Canada. Nous avons constaté des divergences d'opinion considérables sur le sens à donner à cette expression, particulièrement dans son application aux personnes qui ont fait une demande de statut de réfugié. Une consultation avec des juges de paix qui président régulièrement des audiences de caution a révélé que certains pensaient que les demandeurs du statut de réfugié ne peuvent pas être considérés comme résidant ordinairement au Canada, quel que soit le temps qu'ils ont passé dans le pays. Pour eux, la présomption de détention s'applique à tous les réfugiés accusés d'un acte criminel. D'autres juges de paix pensaient, avec tout autant de conviction, que presque tous les demandeurs du statut de réfugié peuvent être considérés comme résidant ordinairement au Canada parce que la demande même témoigne d'un engagement envers le Canada et d'un désir d'y rester. Pour eux, la présomption standard de libération s'applique de façon générale aux demandeurs du statut de réfugié accusés d'avoir commis un acte criminel. Les juges qui ont participé à l'étude ont reconnu eux-mêmes que ces opinions divergentes risquent de créer une disparité inacceptable dans la pratique.

Il est essentiel, aux fins de cohérence, de clarifier ce qu'on entend par «résidant ordinairement au Canada». Les demandeurs du statut de réfugié résident au Canada et ont souvent établi des racines dans leur communauté locale. La décision de faire une demande de statut de réfugié témoigne de toute évidence d'un désir de s'établir et beaucoup de ces demandeurs ne sont pas en mesure de retourner dans leur pays d'origine où ils seraient très certainement persécutés. Le fait de traiter les demandeurs du statut de réfugié comme des personnes ne résidant pas ordinairement au Canada peut contribuer à la détention préventive injuste des personnes racialisées.

Les procureurs de la Couronne doivent exercer leur leadership pour empêcher que les demandeurs du statut de réfugié accusés d'un acte criminel soient traités injustement. Ils peuvent le faire en se chargeant de la responsabilité de justifier la détention de ces accusés. Cette position pourrait être intégrée à titre de politique standard dans le *Manuel des politiques de la Couronne*.

Les cautions impossibles à satisfaire

Les accusés peuvent être renvoyés en détention même après une audience de caution qui a conclu en leur faveur. Ceci se produit lorsque la libération est assujettie à des conditions financières auxquelles la personne accusée est incapable de satisfaire ou de garanties qu'elle est incapable de fournir (cautions impossibles à satisfaire). L'emprisonnement dans ces conditions est intrinsèquement injuste parce que la Couronne n'a pas justifié la détention.

Au cours de nos visites initiales dans les prisons, beaucoup de prisonniers noirs et d'autres prisonniers racialisés, particulièrement dans les établissements de détention des jeunes, ont dit qu'ils avaient obtenu la liberté sous caution mais attendaient que les garanties soient confirmées ou que d'autres conditions de la libération soient satisfaites. Le personnel d'un grand nombre d'établissements de détention ainsi que les avocats de la défense et les avocats de service, les groupes de soutien des prisonniers et les anciens prisonniers ont confirmé qu'un nombre important d'accusés racialisés qui obtiennent la libération sous caution passent des jours, des semaines, voire des mois en prison parce qu'ils ne peuvent pas satisfaire aux conditions dont la cour de caution a assorti leur libération. Un avocat de service nous a donné l'exemple suivant :

> «J'avais un client du Sri Lanka qui était ici à titre de visiteur et qui était accusé d'avoir touché sexuellement trois enfants dans le quartier où il habitait. Il n'avait pas de casier judiciaire, n'était sous le coup d'aucune accusation – un homme seul. [...] Il était difficile de rejoindre sa famille dans son pays d'origine [...] c'était un homme qui fuyait la persécution. J'ai soumis la cause à plusieurs procureurs de la Couronne et tous sont tombés d'accord sur le fait que, dans une telle situation, ils libéreraient une personne qui réside normalement ici pour un cautionnement [une promesse de payer si la personne accusée ne se présente pas à son procès] de 2 000 ou 3 000 $ – parce qu'il s'agissait d'une première infraction. [...] La caution a été fixée à 5 000 $ à déposer en liquide et lors d'un réexamen, réduite à 500 $. Le client a fini par passer trois mois en prison. C'était un exemple typique de racisme systémique.»

Une étude «éclair» effectuée par le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels en 1992 confirme nos préoccupations concernant la détention intérimaire en attendant que les conditions de libération soient satisfaites – bien que ces données n'incluent pas la race. L'étude a trouvé que 35 % des 212 adultes et jeunes âgés de 16 et 17 ans qui avaient fait l'objet d'une libération sous caution le premier jour de l'étude étaient toujours en prison sept jours plus tard*. Dans une étude effectuée en 1994, parmi les prisonniers qui déclaraient qu'ils avaient obtenu la liberté sous caution mais étaient toujours détenus au moment de l'entrevue (15,8 % de l'échantillon), deux tiers ont indiqué que la raison pour laquelle ils étaient toujours détenus était qu'ils étaient incapables de payer la caution demandée en liquide ou de fournir un garant adéquat[25].

Dans la plupart des cas, la caution est impossible à satisfaire parce que la personne accusée ne peut pas trouver quelqu'un avec suffisamment de moyens financiers (un garant) pour garantir sa comparution au procès. Il arrive que la libération soit retardée même si une personne accepte de servir de garant parce que cette dernière ne peut pas convaincre le juge de paix que le montant spécifié sera payé si l'accusé ne comparaît pas en cour. Dans d'autres situations, les garants retirent leur offre de soutien financier, même une fois que l'ordonnance de caution a été prononcée, lorsqu'ils comprennent mieux la portée de leur obligation légale. Dans chaque cas, une personne accusée que le tribunal a accepté de libérer sous caution est détenue jusqu'à ce que les conditions de la libération soient modifiées ou que l'on ait trouvé une solution de rechange acceptable.

En apportant des modifications à l'administration provinciale du système de caution, on réduirait le risque que des personnes soient détenues parce que les cautions exigées ne sont pas appropriées. On aurait beaucoup à gagner à mettre en œuvre notre recommandation précédente concernant l'amélioration de la préparation de la personne accusée aux audiences de caution. Actuellement, particulièrement dans les cours de caution surchargées des régions urbaines, les avocats de service n'ont souvent pas le temps de procéder à l'interrogatoire délicat et pénétrant qui permettrait d'obtenir des informations fiables sur les garants potentiels. Si l'avocat de service avait accès aux renseignements recueillis et vérifiés par le personnel parajuridique, il serait mieux équipé pour procéder aux audiences de caution.

Il faut aussi mentionner le rôle tout aussi important des procureurs de la Couronne dans la prévention des détentions dues à des conditions de caution non satisfaites. Comme ce sont les procureurs de la Couronne qui établissent les paramètres de la décision de libération sous caution, ils sont responsables, en pratique, du fait que les conditions de libération peuvent ou non être satisfaites. À titre d'administrateur de la

---

* Dans le cadre d'un «sondage sur les conditions des mises en liberté sous caution» effectué entre le 16 et le 22 décembre 1991, on a demandé à tous les surintendants d'identifier «chaque contrevenant qui était en détention seulement parce que la caution fixée n'avait pas été enregistrée». L'étude a suivi l'évolution du statut de ces personnes pendant la semaine qui a suivi. La Commission a été informée que les résultats n'ont pas donné lieu à une analyse. Nous avons eu accès à une note d'instructions aux surintendants et à une feuille de sondage.

justice, le procureur de la Couronne est dans l'obligation professionnelle d'appliquer le principe de la retenue pour protéger les accusés contre un emprisonnement injuste avant le procès, notamment lorsqu'il veut imposer des conditions en termes de caution[26].

Les restrictions de conduite

Un grand nombre des accusés non jugés qui sont libérés après une audience de caution trouvent que leur liberté avant le procès est soumise à divers contrôles ou «restrictions de conduite». Des limites peuvent être imposées à la liberté de mouvement par le biais de couvre-feux et de limitations à certaines zones géographiques. La consommation d'alcool peut être interdite. Une personne accusée peut être tenue de se présenter à intervalles réguliers à la police et de rester à l'écart de ses amis et connaissances. Elle peut être tenue de garder toujours sur elle ses papiers de caution - son billet de liberté -*.

La non-observance de ce type de restrictions administratives a de graves conséquences. La violation des conditions de mise en liberté sous caution est elle-même un acte criminel[27] pour lequel la personne accusée peut être arrêtée sans mandat[28]. Une fois arrêtées, les personnes accusées de cette infraction sont emprisonnées dans l'attente d'une audience de caution. Bien que la libération après cette audience de caution soit possible, la personne accusée doit d'abord surmonter une présomption de détention[29].

Les consultations auxquelles nous avons procédé et les mémoires que nous avons reçus ont révélé que l'on se posait de sérieuses questions sur la justice des restrictions de conduite, particulièrement pour les jeunes[30]. On a évoqué à maintes reprises le grand nombre de restrictions, dont beaucoup étaient jugée inutiles, qui étaient imposées aux accusés noirs et membres d'autres communautés racialisées. Les avocats et d'autres membres de la communauté ont également déclaré qu'il est souvent difficile, voire impossible, pour ces jeunes de se conformer à des restrictions comme l'ordre de rester à l'écart du quartier où ils habitent. Ils étaient persuadés que de telles restrictions de conduite contribuent à l'emprisonnement injuste des jeunes racialisés avant le procès.

Les sondages effectués par la Commission auprès des juges et des avocats ont également révélé des perceptions d'inégalité raciale dans les restrictions de conduite.

---

* Dans certaines régions de l'Ontario, la police à commencé à demander régulièrement ces restrictions de conduite à la fin des années 1980, particulièrement dans le cas des jeunes, afin de pouvoir mieux vérifier s'ils observaient les conditions de caution. Malgré les critiques des avocats de la défense et des groupes communautaires qui estiment que l'ordre de ne pas se déplacer sans les papiers de caution ressemble aux «lois sur les passes» du régime apartheid d'Afrique du Sud, certains juges de caution imposent régulièrement de telles conditions. D'autres ont toujours refusé. En 1992, le juge Vaillancourt, de la Division provinciale, a jugé que l'exigence de toujours porter sur soi les papiers de caution est contraire à la *Charte des droits et libertés* en déclarant : «L'idée de personnes qui doivent présenter leurs «papiers» aux autorités sur demande évoque l'image d'un état policier qui est étrangère à notre pays». (*R.* c. *Williams*, 14 sept. 1992, Cour de l'Ontario (Division provinciale). Cependant, l'attention du juge Vaillancourt n'a pas été attirée sur *R.* c. *Shawn P.*, 13 sept. 1990, une décision non enregistrée où la Cour d'appel de l'Ontario refusait de juger sur la validité constitutionnelle de cette façon de voir.

Parmi les juges récemment nommés de la Division provinciale, par exemple, un sur cinq pensait que les accusés blancs se voient généralement imposer moins de restrictions de conduite que les accusés racialisés. Lorsque nous avons posé des questions précises aux procureurs de la Couronne au sujet des restrictions de conduite, 37 % des répondants avec une clientèle substantielle de membres des minorités raciales ont dit que ces accusés avaient davantage tendance que les accusés blancs à être obligés de garder sur eux leurs papiers de caution en tout temps. Environ un tiers du même groupe d'avocats a déclaré que les accusés racialisés avaient davantage tendance que les accusés blancs à être assujettis à trois autres limitations de leur liberté : l'obligation de se présenter à la police à intervalles réguliers, d'observer un couvre-feu et «de se conformer à des restrictions d'ordre géographique».

Les participants aux groupes spécialisés de la Commission ont insisté sur le fait que les restrictions de conduite n'étaient pas utilisées de façon appropriée. Les avocats ont donné des exemples de jeunes noirs et membres d'autres minorités raciales à qui on imposait un couvre-feu alors que les infractions supposées avaient eu lieu en plein jour, et à qui on ordonnait de ne pas retourner en classe alors que les infractions supposées n'avaient rien à voir avec l'école.

L'obligation de garder sur soi les papiers de caution en tout temps a été identifiée comme une restriction de conduite particulièrement courante pour les jeunes noirs et membres d'autres groupes racialisés. Les avocats ont décrit ce contrôle, ainsi que d'autres restrictions non appropriées, comme «une façon de tenir les gars à l'œil » et «de les prédisposer à l'échec». Une avocate a déclaré haut et fort que «la seule raison de ces conditions de caution est de donner à la police un moyen de contrôler les gens».

Les principes de justice et de retenue requièrent que toute restriction de conduite imposée dans l'attente d'un procès serve des objectifs précis en rapport avec le système de caution. Des restrictions indues et excessives représentent des intrusions arbitraires dans la vie quotidienne des personnes accusées qui s'en plaignent souvent amèrement. De telles restrictions ne servent pas d'objectif social et peuvent être à l'origine de nouvelles accusations, telles que la violation des conditions de mise en liberté sous caution, qui ne servent aucun objectif réel dans le système de justice pénale.

Il est essentiel que les procureurs de la Couronne exercent leur pouvoir pour veiller à ce que les restrictions de conduite soient justes. La tendance, dans notre système de procédure contradictoire, est de considérer les avocats de la défense et les avocats de service comme les premiers responsables de la sauvegarde des droits des personnes accusées. En ce qui concerne le système de caution, cependant, les procureurs de la Couronne ont une obligation également importante d'empêcher tout empiétement inutile sur la liberté des accusés. Ils devraient limiter les conditions de caution à ce qui est nécessaire pour garantir la comparution de la personne accusée et l'empêcher de commettre une infraction ou d'entraver le cours de la justice avant le procès.

Procédures de modification des conditions de caution

Les dispositions du *Code criminel* sur la mise en liberté sous caution cherchent à protéger les personnes accusées contre les cautions impossibles à satisfaire et les restrictions de conduite indûment rigoureuses en proposant des procédures pour modifier les conditions de caution. Les demandes de modification peuvent être traitées dans les tribunaux de la Division provinciale avec le consentement du procureur de la Couronne[31]; sinon, on peut adresser une demande officielle à la Division générale de la Cour de justice de l'Ontario pour solliciter un réexamen de l'ordonnance de mise en liberté sous caution. En pratique, le volume de travail est tel dans beaucoup de tribunaux de la Division provinciale que les procureurs de la Couronne débordés peuvent refuser d'examiner les demandes le jour où elles sont déposées. Même les demandes de modifications relativement mineures des ordonnances de mise en liberté sous caution ont donc tendance à être renvoyées vers la Division générale, ce qui entraîne une procédure plus longue, complexe et coûteuse. Pendant le temps nécessaire pour préparer une instance à la Division générale, la personne accusée peut être emprisonnée si la caution est impossible à satisfaire ou sa liberté peut être entravée par des restrictions injustes.

La Commission est préoccupée par le fait qu'il ne soit pas possible de traiter sans délai, dans les cours de caution provinciales, les simples demandes de modification des conditions de caution impossibles à satisfaire ou des restrictions trop lourdes. Nous pensons tout particulièrement que le renvoi à la Division générale ne devrait pas être nécessaire, en pratique, pour traiter les demandes de modification des restrictions imposées aux termes du nouveau pouvoir de la police (discuté ci-dessus). Les procureurs de la Couronne devraient considérer le traitement rapide des demandes de modification des ordonnances de mise en liberté sous caution comme une priorité.

5.9 La Commission recommande que la disposition du *Manuel des politiques de la Couronne* concernant la mise en liberté sous caution soit modifiée pour :
a) éliminer les références générales et inutiles au statut d'immigrant ou de citoyen;
b) mettre en garde contre le risque de discrimination indirecte inhérent à l'utilisation de facteurs comme la résidence et les antécédents d'emploi pour prédire si une personne accusée se présentera au tribunal;
c) informer les procureurs de la Couronne que les preuves concernant les «racines dans la communauté» de la personne accusée ne doivent généralement pas être utilisées pour demander la détention pour une raison secondaire;
d) ordonner aux procureurs de la Couronne de traiter les demandeurs du statut de réfugié, aux fins des audiences de caution, comme des personnes résidant ordinairement dans le pays;
e) exiger des procureurs de la Couronne qu'ils veillent à ce qu'une personne accusée ne soit pas détenue inutilement parce que la caution demandée est trop élevée;
f) exiger des procureurs de la Couronne qu'ils veillent à ce que les conditions dont la libération est assortie soient liées uniquement, de façon directe et substantielle, à la garantie que la personne accusée se présentera en cour ou ne se

rendra pas coupable d'une infraction ou d'une entrave à l'administration de la justice pendant qu'elle est en liberté. Il faut éviter des conditions inutiles et importunes comme la nécessité de «toujours porter sur soi les papiers de caution»;
g) ordonner aux procureurs de la Couronne d'accorder la priorité au traitement rapide des demandes de modification des conditions de mise en liberté sous caution.

Pouvoir des juges qui président les audiences de mise en liberté sous caution

Ce sont les juges des audiences de caution qui décident si les personnes accusées doivent ou non être emprisonnées avant le procès et s'il faut exiger des garanties financières ou imposer des restrictions de conduite à celles qui sont libérées. Les résultats des travaux de la Commission indiquent que les accusés noirs ne tirent pas autant d'avantages de l'exercice du pouvoir des juges que les accusés blancs. Une partie du problème peut venir des informations présentées aux juges; une autre raison vraisemblable est la façon dont les juges évaluent les risques. Tandis que les procureurs de la Couronne doivent exercer judicieusement leur pouvoir de façon à réduire le risque que les décisions soient basées sur des informations vagues ou hors de propos, ou sur des critères implicitement discriminatoires, les juges des audiences de caution ont eux aussi un rôle distinct à jouer dans la prévention de la détention injuste avant le procès.

À titre de magistrats, les juges des audiences de caution sont officiellement indépendants d'organismes du gouvernement comme le ministère du Procureur général. En conséquence, ils ne sont pas soumis aux directives et procédures du gouvernement comme celles que nous proposons pour les procureurs de la Couronne. Les juges et les juges de paix, cependant, suivent de plus en plus de programmes d'éducation et de formation. Les résultats de la Commission suggèrent que ces programmes devraient inclure au nombre de leurs priorités l'aptitude à identifier les comportements, dans les cours de caution, qui risquent de pénaliser indûment les personnes racialisées, les techniques qui permettent d'éviter de se baser sur des assomptions non justifiées et les méthodes qui aident à reconnaître les façons subtiles dont l'empathie et l'intuition peuvent entraîner la discrimination. Les programmes d'éducation et de formation devraient aussi traiter des résultats des recherches sur les indicateurs fiables de risque, les risques possibles de discrimination dans les conditions financières de libération et les difficultés particulières que peuvent poser certaines restrictions de conduite.

5.10 La Commission recommande que l'éducation des juges de paix et des juges sur la mise en liberté sous caution comprenne une formation eu égard à ce qui suit :
a) éviter les assomptions qui peuvent être à l'origine d'une discrimination subtile à l'égard des personnes racialisées;
b) éviter l'application discriminatoire de critères concernant les liens avec la communauté;

c) évaluer l'emploi, le domicile et les antécédents culturels des personnes accusées pour veiller à ce que les conditions financières de libération ne leur imposent pas des fardeaux inutilement lourds;
d) veiller à ce que les restrictions de conduite imposées lors de la libération ne causent pas plus de perturbations dans la vie des personnes que ce qui est strictement nécessaire.

Indicateurs de risques objectifs

Le pouvoir est exercé, lors des audiences de caution, pour tenter de prédire la façon dont une personne accusée se comportera si elle est libérée. Or, la cour manque généralement d'informations sur les accusés. D'autre part, et ceci est une cause de préoccupation plus fondamentale, les résultats de recherche cités ci-dessus indiquent que les critères standard sur lesquels sont basées ces décisions sont des prédicteurs non fiables, et qui risquent, en plus, de causer la détention injuste des gens pauvres et racialisés.

La Commission n'a pas pu trouver de recherches canadiennes empiriques récentes concernant l'impact des critères courants sur le système de caution. Des préoccupations ont été formulées à cet égard, cependant, dans un rapport préliminaire du personnel de la Commission de la réforme du droit au Canada et, plus récemment, dans le *Barklay Report*, rapport non publié commandé par les ministères fédéral et provinciaux des solliciteurs généraux. Le rapport de la Commission de la réforme du droit au Canada, publié à l'issue de son étude sur les peuples autochtones et le système de justice pénale, note que l'importance indue accordée, lors des audiences de caution, à des facteurs comme le chômage et le domicile fixe peut avoir un effet discriminatoire. Pour surmonter ce problème, le rapport recommande que des recherches soient effectuées aux fins d'élaboration de «directives d'utilisation d'indicateurs définis sur une base empirique» qui «éviteraient les risques de discrimination non intentionnelle» dans le système de caution[32].

Diverses instances des États-Unis et d'Europe ont déjà élaboré des directives, des profils de risques, également appelés «protocoles d'aide aux décisions», pour aider les juges à décider si la libération avant le procès est appropriée*. Les informations présentées en cour, qui sont habituellement essentiellement basées sur l'enquête de la police, auraient pu être différentes de ce que les accusés ont déclaré aux chercheurs de Barklay. Bien que des instruments de prédiction apparemment «objectifs» puissent avoir le potentiel de réduire l'emprisonnement injuste avant le procès, ils devront être élaborés et utilisés avec prudence. Les facteurs de prédiction doivent être bien conçus

---

* Pour vérifier l'effet possible de ces instruments de prédiction en Ontario, Barklay Resources a appliqué le «Pre-Trial Release Instrument» utilisé dans le comté Marion, en Indiana, aux données recueillies à l'issue des entrevues avec des prisonniers renvoyés en détention. Les résultats indiquent que, de façon générale, deux sur cinq des personnes détenues auraient été admissibles à la libération si les critères de l'instrument de libération avaient été appliqués aux renseignements donnés par les prisonniers. Il est à noter que cette recherche n'a pas trouvé de preuve de résultats racialement différents dans les critères de l'instrument. («Awaiting Trial» [note 24].) Il est important de noter que les recherches n'ont pas trouvé de preuves de différences raciales entre les résultats dans les critères de l'instrument de libération. (*Barklay Resources,* "Awaiting Trial" (note 25).

tout en ayant la flexibilité nécessaire pour s'appliquer aux personnes qui ne rentrent pas dans les catégories standard. Il sera essentiel d'offrir une formation spécialisée sur les limitations ainsi que sur l'utilisation et l'interprétation appropriées des profils de risques.

La Commission se déclare fortement en faveur de l'élaboration d'indicateurs sans préjugés de race du succès des libérations avant le procès mais il serait prématuré de faire de ces indicateurs des instruments d'établissement des profils de risques ou de les utiliser comme des prémisses sur lesquelles baser les prises de décisions. Il est beaucoup plus important, pour le moment, de faire des recherches empiriques fondamentales sur les pratiques en vigueur dans les tribunaux et des recherches comparatives sur les autres solutions possibles. Ces recherches seraient parrainées par les ministères du Procureur général et du Solliciteur général et des Services correctionnels. Elles devraient examiner si des facteurs comme le chômage ou l'absence de domicile fixe constituent des indicateurs fiables et rationnels du fait que la personne se présentera ou non à son procès ou mettra le public en danger si elle est libérée. Les résultats des recherches devraient être largement diffusés et utilisés dans les programmes d'éducation et de formation des juges, des juges de paix, des procureurs de la Couronne et des avocats de la défense.

5.11 La Commission recommande que les ministères du Solliciteur général et des Services correctionnels et du Procureur général parrainent des recherches ayant pour objet d'élaborer des indicateurs définis sur une base empirique pour aider les tribunaux à décider s'ils peuvent accorder la libération avant le procès.

Programmes de supervision de la liberté sous caution

Les programmes de supervision de la liberté sous caution sont des services à base communautaire qui ont pour objet de surveiller les accusés non jugés. Leurs objectifs généraux sont les suivants :

- offrir une solution de rechange à la détention aux accusés avant le procès;
- encourager la personne accusée à respecter les conditions de la mise en liberté sous caution et à se présenter au tribunal, en la surveillant et en l'informant des dates où elle doit être présente;
- réduire les possibilités de nouvelles arrestations et augmenter l'aptitude des clients à utiliser à bon escient les services communautaires[33].

Comme ordonné par le juge de l'audience de caution, ces programmes assument généralement la responsabilité des accusés qui, autrement, auraient pu être emprisonnés à cause du risque de fuite et qui ne sont pas en mesure de fournir une caution pour garantir leur comparution au procès. Ils existent en Ontario depuis 1979 et sont tenus en haute estime par beaucoup de juges[34], d'avocats et d'agents de police.

Les organismes qui s'occupent actuellement des programmes de caution sont financés par le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels de l'Ontario. L'insuffisance chronique de fonds, cependant, a gravement limité le niveau de supervision que les programmes peuvent assumer. Suivant les ressources dont ils disposent, les programmes de caution fournissent un ou plusieurs des services suivants : vérification, supervision, entrevues, vérification et offres de supervision lors du réexamen des décisions initiales de mise en liberté sous caution (réexamen de caution), counseling et recommandation*. Bien que le nombre des services financés ait augmenté, le nombre total des cas de vérification† et de supervision a accusé une baisse substantielle au cours des dernières années. Le ministère rapporte qu'au cours de l'exercice 1993-1994, quelque 6 500 accusés adultes et 1 600 accusés âgés de 16 et 17 ans ont participé à des programmes de vérification ou de supervision de caution[35]. Au cours de l'exercice 1992-1993, le ministère a consacré 1,74 millions de dollars au financement des programmes de caution. Le coût approximatif par client par jour est de 6 $, par comparaison avec 140 $ par jour pour chaque personne accusée détenue dans l'attente de son procès.

Il n'y a des programmes de supervision de la liberté sous caution que dans certaines parties de la province‡. Il n'existe pas de programmes pour les jeunes de 12 à 15 ans et aucun accord n'a été passé avec les autorités fédérales pour la supervision des personnes qui attendent les décisions de divers types d'audiences d'immigration ou d'octroi du statut de réfugié§. Les programmes existants pour les adultes et les jeunes âgés de 16 et 17 ans fonctionnent avec de petits budgets et peuvent régulièrement être obligés, aux termes de leur contrat avec le ministère, de limiter le nombre de clients qu'ils supervisent.

La *Toronto Bail Residence*, une entité séparée avec son propre conseil d'administration, gère un petit complexe de logements, la *Galbraith Bail Residence*, à l'intention des accusés adultes et des jeunes contrevenants sous supervision. Il n'existe pas d'installation correspondante pour les femmes et il n'y a pas de logements

---

* Les programmes de caution ne sont pas des services de counseling professionnels bien que des conseils puissent être prodigués aux clients par les membres du personnel dont beaucoup ont une formation en travail social. Dans la plupart des cas, les accusés sont recommandés par les organismes communautaires.

† Au cours de l'exercice 1988-1989, les programmes ont effectué 12 280 rapports de vérification. En 1990-1991, le nombre est tombé à 11 386. Les projections pour 1991-1992 (les données les plus récentes auxquelles la Commission ait eu accès) étaient que les programmes effectueraient 7 156 rapports, ce qui représente une réduction substantielle (ministère des Services correctionnels, Direction des services à la jeunesse et des services correctionnels communautaires – *Program Review: The Bail Verification and Supervision Program*, mars 1992).

‡ En 1980, le *Bail Project* est devenu le *Toronto Bail Program* qui a bientôt été imité à Kitchener-Waterloo, Hamilton et St. Catharines. En 1991, Sault St. Marie, Brampton, Windsor, Barrie, Thunder Bay, Ottawa, Brantford et Newmarket avaient des programmes similaires.

§ Les contrats des programmes de caution avec le ministère limitent actuellement les services aux personnes âgées de 16 ans et plus accusées d'actes criminels. Les personnes détenues dans l'attente du règlement de leur statut aux termes de la *Loi sur l'immigration* ne sont donc pas admissibles à la supervision de caution.

administrés par les programmes de caution à l'extérieur de la communauté urbaine de Toronto*.

Les commissaires sont allés voir sur place les programmes de caution d'Ottawa et de Toronto et ont correspondu avec leur personnel pour déterminer dans quelle mesure les personnes noires et autres personnes racialisées les utilisent. Aucun des programmes ne conservaient de statistiques par désignation raciale mais le personnel du programme d'Ottawa a indiqué qu'il avait peu servi de clients autochtones ou membres des minorités raciales. À la demande de la Commission, le programme de Toronto a effectué un compte «éclair» de ses clients pendant une journée. D'après les superviseurs de caution qui ont indiqué l'ethnicité des clients, environ 45 % des clients servis le 14 juin 1994 par les bureaux de la communauté urbaine de Toronto† étaient membres des «minorités visibles»[36].

Le personnel des programmes de caution signale une augmentation considérable du nombre de personnes qui ne parlent pas anglais parmi leurs clients. Bien que les programmes n'aient guère de ressources pour employer des interprètes, ils ont cherché à surmonter les obstacles à la communication en recrutant un personnel et des bénévoles adéquats, en prenant des arrangements au cas par cas pour utiliser les services des interprètes judiciaires et en faisant appel aux amis et à la famille des clients. Une initiative du programme de caution de Toronto qui a été accueillie avec enthousiasme a été la création d'un manuel à l'intention des clients dans quelque 20 langues différentes.

Ce qui est inquiétant au sujet des programmes de supervision de la liberté sous caution, c'est qu'ils ont pu servir à «gonfler la prise» s'ils ont été utilisés pour des personnes qui, autrement, auraient été libérées sous réserve de restrictions de conduite seulement, au lieu de représenter une véritable solution de rechange à la détention préventive. C'est ainsi qu'au lieu de promouvoir la retenue au sein du système de caution, les programmes de supervision peuvent avoir eu pour effet involontaire d'accroître le contrôle sur les accusés qui attendent leur procès. Le coût et le risque de double emploi et de gaspillage des services de supervision sont aussi une source de préoccupation. Un examen récent des programmes de supervision de Toronto, par exemple, indique que plus d'un client sur trois était déjà tenu de se présenter à la police ou au service provincial de probation au moment où il est entré dans le programme de supervision[37].

Ce risque de «gonflement de la prise» est évidemment préoccupant et suggère qu'il faut surveiller de très près l'utilisation que font les tribunaux des programmes de supervision de la liberté sous caution et leurs rapports avec d'autres formes de contrôle à base communautaire. La Commission croit néanmoins que la supervision de

---

* Le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels autorise les personnes en liberté sous caution à résider dans des foyers appelés «centres de ressources communautaires» et destinés aux accusés qui ont reçu leur sentence. La chose est courante à l'extérieur de Toronto.

† Le programme a aussi un bureau dans une ville à quelque 30 kilomètres à l'extérieur de la communauté urbaine de Toronto.

la liberté sous caution peut contribuer à réduire le recours à la détention. L'évaluation mentionnée ci-dessus concluait que le programme de caution «ajoute une dimension humaine au système de justice pénale et peut contrôler jusqu'à un certain point la croissance actuelle du nombre des accusés renvoyés en détention préventive»[38]. Même si la supervision de la liberté sous caution a pour seul effet de limiter la croissance future des populations renvoyées en détention, sa valeur est incontestable.

La Commission pense qu'il faut assurer un financement stable aux programmes de supervision de la liberté sous caution pour leur permettre de mieux servir les membres des minorités linguistiques et racialisées. On pourrait étendre les programmes aux communautés linguistiques minoritaires et racialisées qui ont de la difficulté à accéder à leurs services. On pourrait aussi élaborer des programmes de supervision étroitement adaptés aux expériences et aux besoins particuliers des différentes communautés linguistiques et racialisées. Il faudrait aussi sérieusement envisager de dispenser des services de supervision appropriés aux jeunes âgés de 12 à 15 ans.

Les programmes de supervision de la liberté sous caution ne devraient plus relever du ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels qui ne semble guère leur accorder d'importance en matière de financement[39]. Comme la supervision de la liberté sous caution découle des décisions du système de caution, il semblerait approprié que ce soit le ministère du Procureur général qui assume la responsabilité du programme.

5.12 La Commission recommande que :
a) le gouvernement de l'Ontario garantisse le financement des programmes de supervision de la liberté sous caution existants et en augmente le nombre pour assurer des services de supervision adéquats dans tous les centres urbains;
b) des programmes de supervision soient financés pour aider les communautés raciales et linguistiques minoritaires et, de concert avec les personnes intéressées et les groupes communautaires, pour élaborer des services de supervision adaptés aux différentes cultures;
c) les programmes de supervision reçoivent le financement nécessaire pour utiliser des services d'interprétation;
d) la responsabilité des programmes de supervision soit transférée du ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels au ministère du Procureur général et comprenne la supervision des personnes qui attendent la conclusion des audiences d'immigration ou d'octroi du statut de réfugié;
e) le ministère des Services sociaux et communautaires, de concert avec les programme de caution existants et les organismes communautaires intéressés, examine la faisabilité d'un programme de supervision à l'intention des jeunes âgés de 12 à 15 ans.

Accès à des interprètes

Les consultations, les sondages et les mémoires n'ont cessé d'indiquer que les gens étaient gravement préoccupés par le fait que les accusés des minorités racialisées sont inutilement détenus parce que les services d'interprétation essentiels à leur défense sont inadéquats ou inexistants. Ce problème se pose à tous les niveaux du processus de caution.

Les agents de police nous ont parlé d'accusés qui auraient été libérés si la police avait été en mesure de leur communiquer des informations de base sur les accusations et la comparution au tribunal. Des avocats de service ont déclaré que le manque de services d'interprétation signifie souvent qu'ils ne peuvent pas recueillir les renseignements essentiels pour représenter la personne accusée lors de l'audience de caution.

> «Nous n'avons pas facilement accès à des interprètes. [...] Nous pouvons avoir un client en cellule et ne rien pouvoir faire parce qu'en dehors de son nom, il ne peut rien nous dire. L'interprète ne vient souvent que lorsque la personne est amenée en cour. À moins que ce ne soit un cas de libération par consentement, la personne accusée est perdue d'avance.»

Les avocats de la défense nous ont donné des exemples de clients qui auraient été libérés s'ils avaient parlé anglais et qui sont emprisonnés jusqu'à ce qu'une audience de caution avec un interprète puisse être organisée.

> «Récemment, un de mes clients de langue espagnole a été emprisonné, pour un vol supposé d'une valeur d'environ 40 $ – «vol inférieur à 1 000 $» –, du dimanche au mardi d'une longue fin de semaine, tout simplement parce qu'il ne parlait pas anglais. C'était un résident permanent avec un emploi, des garants, pas de casier judiciaire et pas d'autres accusations.»

> «Lors d'une audience sur une libération sous caution contestée pendant la fin de semaine, la cour agira sur-le-champ si la personne accusée parle anglais. Les accusés membres d'autres groupes linguistiques sont renvoyés en détention jusqu'au lundi. [...] Les non-Européens ont particulièrement tendance à se heurter à ce problème de langue. Ils paient leur droit à une audience de caution juste par une fin de semaine en prison.»

Les interprètes ont déclaré que les arrangements qui sont pris pour utiliser leurs services lors des audiences de caution ne sont pas adéquats. Ils ont parlé de ces accusés complètement déconcertés que l'on amène en cour et qui ne savent pas s'il s'agit «d'un procès, d'une audience de caution ou de quoi que ce soit d'autre». Dans les minutes qui suivent sa première rencontre avec la personne accusée, l'interprète est supposé vérifier qu'ils parlent tous deux une langue ou un dialecte commun, évaluer le vocabulaire ou le niveau de compréhension de la langue de la personne accusée, expliquer l'objectif de l'audience de caution, décrire ce qui va se passer dans la salle d'audience et obtenir des renseignements pour les avocats de la défense ou de service. Beaucoup d'interprètes ont parlé des accusés qui sont emprisonnés inutilement parce qu'on ne leur donne pas assez de temps pour s'acquitter convenablement de ces tâches complexes.

Les données les plus inquiétantes concernaient sans doute les accusés membres de minorités linguistiques détenus en prison qui étaient incapables d'obtenir l'aide juridique qui aurait pu leur permettre d'être libérés. Les avocats nous ont parlé d'accusés qui «sont détenus pendant des semaines avant d'obtenir une aide juridique dans une langue qu'ils puissent comprendre». De même, un travailleur du Régime d'aide juridique nous a parlé de dix causes, dont il connaissait personnellement l'existence, «de personnes de langue espagnole et de langue vietnamienne qui restent en prison sans accès à l'aide juridique faute d'interprète».

Pour prévenir l'injustice dans la détention préventive des accusés membres des communautés linguistiques minoritaires, des améliorations majeures doivent être apportées aux services d'interprétation. On trouvera au chapitre 7 de ce rapport des recommandations générales sur l'utilisation des interprètes dans les procédures judiciaires. Eu égard aux cours de caution, ce qu'il faut essentiellement, c'est veiller à ce que les interprètes soient prévenus à temps que l'on aura besoin de leurs services, et que ces services soient accessibles en dehors de la salle d'audience pour aider les avocats de la défense et de service à communiquer avec les accusés membres des minorités linguistiques.

Les cours de caution doivent s'efforcer d'éviter la détention même temporaire des accusés membres des minorités linguistiques dans les cas où ils seraient libérés s'ils parlaient anglais ou français. Pour parer à de telles injustices, il est essentiel de faire connaître à temps le besoin de services d'interprétation. À l'heure actuelle, cette information figure souvent dans le dossier que la police communique aux procureurs de la Couronne mais elle ne peut pas être utilisée avant que la personne accusée ne se présente au tribunal et il est alors souvent trop tard pour se procurer les services d'interprétation adéquats. Il serait préférable que cette information soit communiquée aux administrateurs des tribunaux par les agents chargés des entrevues de caution, la police ou les procureurs de la Couronne, et ceci suffisamment tôt pour que l'on puisse organiser les services nécessaires.

À l'intérieur de la salle d'audience, des services d'interprétation devraient être disponibles chaque fois qu'un avocat de la défense ou de service ou un procureur de la Couronne doit parler avec une personne accusée membre d'une minorité linguistique. L'accès à des services d'interprétation est de toute évidence essentiel pour permettre aux avocats de la défense ou de service de procéder à des entrevues adéquates dans les cellules de détention des tribunaux. Ces services sont également essentiels lorsqu'un procureur de la Couronne a besoin d'informations pour consentir à libérer la personne accusée. Dans ce type de situation, les services personnels d'un interprète devraient être fournis chaque fois que c'est possible. Si un interprète ne peut pas arriver à temps pour prévenir une détention injuste, des services d'interprétation devraient être dispensés par le biais d'une communication téléphonique à trois.

5.13 La Commission recommande que :
a) sous la supervision du juge administratif local, les administrateurs des tribunaux mettent en place les procédures nécessaires pour que la cour soit prévenue à temps de l'arrivée imminente, pour une audience de caution, d'une personne accusée membre d'une minorité linguistique;
b) des interprètes soient disponibles, dans la mesure du possible, pour aider les avocats de la défense et les procureurs de la Couronne à communiquer avec une personne accusée en dehors de l'audience de caution. Si l'interprète ne peut pas être présent en personne, il faudrait utiliser des services d'interprétation par téléphone.

Représentation aux audiences de caution

Bien que la liberté des accusés soit en jeu dans les audiences de caution, cette étape du système de justice pénale a peu de visibilité si on la compare aux débats dramatiques qui accompagnent un procès ou à la tension des audiences où sont prononcées les sentences. Des tendances récentes, comme la croissance spectaculaire de la proportion de détenus non jugés dans les établissements de l'Ontario, sont une preuve que le système de justice pénale est moins préoccupé par l'empiétement sur la liberté avant le procès qu'après la condamnation. Les résultats des recherches de la Commission démontrent que le manque de retenue dans l'utilisation de la détention préventive a un effet particulièrement négatif sur les accusés noirs et membres d'autres communautés racialisées.

La limitation des services juridiques disponibles lors des audiences de caution a pu notablement contribuer au problème. Même avant la crise récente concernant le financement de l'aide juridique, les honoraires versés au personnel de l'aide juridique pour les audiences de caution étaient de moins en moins élevés. Cela signifiait qu'une grande partie de ce travail était effectué par des avocats jeunes et peu expérimentés qui assumaient soit le rôle traditionnel de l'avocat de la défense dont on retient les services à titre privé soit, plus souvent, celui de l'avocat de service engagé à la journée. À la différence des avocats de service salariés de la communauté urbaine de Toronto et de la région de Durham, qui ne tardent pas à acquérir les compétences et la confiance nécessaires pour assurer une représentation compétente, les avocats de service engagés à la journée ne reçoivent pas de formation systématique et travaillent souvent sans l'assistance ou la supervision d'un avocat chevronné. Bien que l'audience de caution puisse constituer, pour les avocats nouvellement qualifiés, un milieu intéressant où apprendre le métier, affiner leurs compétences et prendre confiance en eux, il ne faut pas trop se reposer sur eux sous peine d'injustice à la fois à leur égard et à l'égard des accusés.

Puisque la Société du barreau du Haut-Canada et le gouvernement de l'Ontario ont mis en place un comité chargé d'examiner et de restructurer le Régime d'aide juridique pendant les dernières semaines de notre mandat, nous nous sommes abstenus de faire des recommandations spécifiques sur le système actuel. Quels que soient les changements apportés, cependant, il faudra veiller à ce que la représentation juridique aux audiences de caution soit de haute qualité. À la lumière de nos résultats, ne pas dispenser ces services, ce serait virtuellement contribuer à perpétuer l'inégalité raciale dans le système de justice pénale.

Notes de fin de chapitre

1. Commission de la réforme du droit du Canada, Compelling Appearance, Interim Release and Pre-Trial Detention, Document de travail n° 57 (Ottawa : Approvisionnements et Services,1988), p. 27.

2. Martin L. Friedland, Detention Before Trial: A Study of Cases Tried in Toronto Magistrates Courts (Toronto: University of Toronto Press, 1965).

3. Centre canadien de la statistique juridique, Services correctionnels du Canada : Points saillants pour 1993-1994 (1995), 15(5) Juristat, Tableau 1.

4. Juge en chef Lamer dans R. c. *Pearson* (1993) 77 C.C.C. (3d) 124 à 135-6, citant avec son approbation D. Kiselbach «Pre-Trial Criminal Procedure: Preventive Detention and the Presumption of Innocence» (1988-1989) 31 C.L.Q. 168.

5. R. c. *Anderson* (1992) O.J. n° 831 à 23.

6. A.K. Bottomley, «Prison before Trial», Occasional Papers on Social Administration n° 39 (London: Bell, 1970); C. Davies, «Pre-Trial Imprisonment: A Liverpool Study» (1971) 11 British Journal of Criminology 32; Home Office, Criminal Statistics, England and Wales 1989 Cm.1322 (Londres: HMSO, 1990); Friedland, *Detention before Trial* (note 2); Anthony Doob et Pamela Koza, «The Relationship of Pre-Trial Custody to the Outcome of the Trial» (1975) 17 C.L.Q. 391; John Hagan et C.P. Morden, «The Police Decision to Detain: a Study of Legal Labelling and Police Deviance» dans *Organisational Police Deviance: Its Structure and Control*, C. Shearing, éd. (Toronto: Butterworths, 1981); Antony Doob et A. Cavoukian, «The Effect of the Revoking of Bail: *R.* c. *Demeter*» (1977) 19 C.L.Q. 196-202.

7. Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle, Justice pénale et corrections : Un lien à forger, rapport du comité, président, Roger Ouimet, (Ottawa : Imprimeur de la Reine 1969) p. 101-102.

8. Ibid., p. 101.

9. Ibid., p. 99.

10. Commission de la réforme du droit au Canada Compelling Appearance (note 1), p. 28.

11. R. c. *Powers* (1972) 9 C.C.C. (2d) 533 (Ont. H.C.) p. 541.

12. Commission de la réforme du droit au Canada, Compelling Appearance (note 1), p. 30-34.

13. Annotation de D. Stuart : R. c. *Tully* (1983) 35 C.R. (3d) 308.

14. Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, Section des normes policières, Policing Standards Manual, 31 mars 1992, tel que modifié (au dossier). On ne trouve pas non plus de conseils à cet égard dans les autres documents du ministère comme les «notes à tous les chefs de police» qui sont publiées régulièrement.

15. Code criminel, art. 499-500.

16. S. C. 1994, c. 44, art. 40.

17. R. c. *Pearson* (1992) 77 C.C.C. (3d) 124, p. 145.

18. Ibid., p. 152

19. Ibid., p. 153-154.

20. Chambre des Communes du Canada, Projet de loi C-7, «Loi portant réglementation de certaines drogues et de leurs précurseurs ainsi que d'autres substances, modifiant certaines lois et abrogeant la Loi sur les stupéfiants en conséquence», première lecture le 2 février 1994.

21. Ministère du Procureur général de l'Ontario, Manuel des politiques de la Couronne, janvier 1994, Politique B-1 «Audiences de caution».

22. Friedland, Detention before trial (note 2), p. 191.

23. Voir Royaume-Uni, Home Office Working Party, Bail Procedures in Magistrates Courts (Londres : HMSO, 1974), par. 10-17.

24. M. Gottfredson et D. Gottfredson, Decision Making in Criminal Justice (New York: Plenum Press, 1980) p. 120. Une étude subséquente a conclu qu'il n'y avait pas de rapport entre les actes criminels commis avant le procès ou la non-comparution en cour et la gravité de l'accusation à l'origine de l'arrestation initiale. Goldkamp, J.S. et Gottfredson, M.R. (1988), «Guidelines for Bail and Pretrial Release in Three Urban Courts», vol.1, rapport non publié (Philadelphie: Temple University, Department of Criminal Justice, 1988) cité dans Barklay Resources, «Awaiting Trial: Accused Persons Remanded to Custody», août 1995 (non publié).

25. Barklay Resources, «Awaiting Trial» (note 24), p. 35-36. La caution moyenne exigée de la personne accusée ou des garants possibles était de 4 000 $.

26. R. c. *Cichanski* (1976) 25 C.C.P (2e) 84.

27. Code criminel, art. 145(3)

28. Code criminel, art. 524(1) et 524(2)

29. Code criminel, art. 524(4).

30. John M. Grandy, «Judicial Interim Release (Bail) Hearings that Resulted in Detention Prior to Trial of Youths charged under the Young Offenders Act in Three Ontario Cities» (Toronto: The Policy Research Centre on Children, Youth and Families, 1992).

31. Article 532(2)c). Voir également le Manuel des politiques de la Couronne (note 21) qui indique que les procureurs de la Couronne doivent accepter d'apporter des modifications à la caution dans les tribunaux de la Division provinciale «en l'absence de circonstances inhabituelles» (page B-1).

32. Commission de la réforme du droit au Canada, «Bail». Rapport de recherche n° 18, non publié, résumé dans Brian Etherington, «Working Document – Review of Multiculturalism and Justice Issue: A Framework for addressing Reform» (Ottawa, ministère de la Justice, 1994).

33. Armée du Salut, Conseil de direction du Canada, Ottawa Bail Program Description, non publié (manuscrit au dossier).

34. Dave Scott et Neil Webster, «An Evaluation of the Toronto Bail Program – Part II – Judges' and Justices of the Peace's Perceptions», novembre 1993, non publié (au dossier).

35. Paul Fleury, directeur intérimaire, Direction de la coordination et du soutien opérationnel, ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, note de service datée du 22 sept. 1994 (au dossier).

36. Neil Webster, directeur, Programme de caution de Toronto, lettre à la commissaire Margaret Gittens (au dossier), 16 juin 1994.

37. Ministère des Services correctionnels de l'Ontario, Direction des services à la jeunesse et des services correctionnels communautaires, «Program Review: The Bail Verification and Supervision Program», mars 1992 (manuscrit au dossier).

38. Ibid., p. 10.

39. Ibid. Une évaluation antérieure effectuée en 1987 par l'Unité de planification et d'évaluation du ministère est parvenue à une conclusion similaire, à savoir que «les programmes de caution ont permis de détourner une proportion considérable de personnes du nombre croissant de renvois en détention».

Chapitre 6
La gestion des accusations

C'est une politique saine aux toutes premières étapes du processus qui a le plus de chances de redonner confiance dans l'administration de la justice au plus grand nombre de participants. À l'opposé, toute défaillance aux étapes initiales du processus sera ressentie par plus de participants que n'importe où ailleurs dans le système. [...] Bien que la justice doive être administrée de façon saine à toutes les étapes, c'est au tout début que cela est le plus important.

Le Rapport Martin[1]

Le présent chapitre porte sur le traitement des accusations criminelles en dehors des tribunaux de première instance. Il examine les décisions associées au dépôt et au filtrage des accusations, la déjudiciarisation des accusations, les méthodes utilisées pour régler les problèmes avant le procès, notamment les négociations de plaidoyers, et les services que le système de justice pénale met à la disposition des personnes accusées, des victimes et des témoins. Ces procédures et ces services constituent ensemble un système administratif complexe que nous appelons la «gestion des accusations».

Le mandat de la Commission lui enjoint d'examiner la façon dont le pouvoir est exercé à différents points clés des prises de décisions dans le système de justice pénale pour détecter tout effet défavorable sur les personnes racialisées, et d'examiner l'accessibilité des services juridiques aux personnes racialisées. Le pouvoir discrétionnaire est à la base de la gestion des accusations, et cela commence par l'agent de police qui décide si un incident justifie le recours au système de justice pénale, et par le procureur de la Couronne qui décide s'il va intenter des poursuites et de quelle façon. Plus tard, les discussions officielles et non officielles entre les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense – auxquelles participent parfois les juges – peuvent permettre de régler les problèmes sans recourir à un procès.

Les pouvoirs discrétionnaires exercés pour traiter les accusations sont, comme le note le comité Martin, «d'une extraordinaire importance» pour le fonctionnement du système pénal dans son ensemble et pour la confiance du public dans son intégrité. C'est en effet la façon dont les accusations sont traitées qui détermine si des comportements dangereux ou socialement indésirables sont jugés comme relevant du

système de justice pénale plutôt que d'autres institutions sociales. Parce que le système est «coûteux, insensible et qu'il porte avec lui un risque d'oppression»[2], toute injustice réelle ou perçue comme telle dans ses procédures de sélection peut ébranler profondément la confiance du public.

L'intervention du système de justice pénale a également de vastes répercussions. Toute personne directement touchée par des accusations criminelles – les victimes et autres témoins comme les accusés – doit faire face aux procédures de gestion des accusations aux premières étapes du processus. Le nombre de personnes qui sont partie au procès est beaucoup plus réduit et seuls, certains accusés sont assujettis à des systèmes de punition comme la probation ou la prison. Comme davantage de personnes sont touchées par l'exercice du pouvoir au début du processus judiciaire, toute défaillance dans la gestion des accusations peut contribuer à la dissémination de perceptions d'injustice (en plus de produire des résultats injustes)[3].

Les consultations préliminaires de la Commission ont mis au jour deux raisons principales pour suspecter la présence de racisme systémique dans les pratiques de gestion des accusations. La première concerne le fait que le pouvoir n'est pas exercé aussi fréquemment ni de façon aussi marquée en faveur des personnes racialisées que des personnes de race blanche. Aux premières étapes des poursuites criminelles, les décisions de la police, du procureur de la Couronne et de l'avocat de la défense sont souvent prises rapidement, sur la base d'informations limitées et sans que le public ait son mot à dire. Les préjugés et les stéréotypes racialisés peuvent influencer les décisions de différentes façons, parfois subtilement, et les décideurs, pris dans leur routine quotidienne, peuvent ne pas reconnaître ces préjugés s'ils ne sont pas constamment en état d'alerte.

Le second problème est que tout échec du personnel du système de justice pénale à communiquer de façon adéquate avec les personnes racialisées soumises aux procédures de gestion criminelle peut créer ou exacerber les perceptions d'exclusion de la justice. Les victimes d'actes criminels et les personnes accusées, en particulier, peuvent se sentir déconcertées, écrasées et même déshumanisées par les procédures de gestion des accusations. Des expériences étonnamment similaires à cet égard ont été rapportées à la Commission au nom des victimes et des personnes accusées. Ces rapports confirment le point de vue d'un juge de la Division générale qui, en réponse à un sondage de la Commission, a déclaré que le système de justice pénale :

> «est de toute évidence organisé pour essayer de traiter les causes de la façon la plus expéditive possible. On n'accorde guère d'attention aux droits fondamentaux des citoyens. Tout est fait pour "satisfaire" le système».

Un grand nombre des plaintes reçues par la Commission portaient sur le fait que les agents de police, les avocats ou les juges prenaient des décisions importantes sans véritablement expliquer ce qui se passait aux personnes les plus touchées par ces décisions. Ce qu'on ne cessait de répéter, c'est que, même si les accusations sont traitées correctement, le fait de ne pas expliquer le processus ou les raisons des décisions témoigne d'un manque de respect. Lorsque la personne en cause est membre

d'une communauté racialisée et que le représentant des autorités judiciaires est de race blanche, ce manque de respect peut facilement être perçu comme raciste, même s'il n'y a pas intention de discrimination. Cette expérience peut à son tour amener la personne en cause à se demander pourquoi l'information ne lui est pas communiquée. En résumé, le manque de communication peut être perçu comme un manque de respect et un signe de racialisation.

En 1991, le procureur général a constitué le Comité consultatif sur le filtrage des accusations, la divulgation et les pourparlers de règlement connu sous le nom du Comité Martin. Ce comité a examiné les procédures aux premières étapes du processus de justice pénale et, en 1993, il a proposé des réformes pour améliorer la justice, l'ouverture, l'intégrité et la responsabilité dans le système de gestion des accusations. Comme beaucoup de ces réformes ont été mises en œuvre pendant le mandat de la Commission, nous avons orienté notre recherche de façon à éviter le double emploi et à compléter le travail du Comité Martin. Plus particulièrement, alors que le *Rapport Martin* insistait sur les changements à apporter au niveau des procédures, nous nous sommes concentrés sur les mécanismes à mettre en œuvre pour éliminer le traitement discriminatoire des membres des communautés noires et autres communautés racialisées.

Nous analysons en premier lieu comment le système de justice pénale sélectionne les causes et détermine la façon de procéder. Nous examinons les décisions clés que prennent les agents de police ou les procureurs de la Couronne lorsqu'ils déposent et filtrent les accusations ou optent pour la déjudiciarisation, et nous discutons de l'impact de ces décisions sur les accusés membres des communautés noires et autres communautés racialisées. Puis, nous examinons si le système judiciaire offre aux accusés noirs et membres d'autres groupes racialisés un accès suffisant aux services juridiques.

Nous passons ensuite en revue le processus de règlement dans le cadre duquel le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense, parfois avec l'aide d'un juge, peuvent se mettre d'accord sur les informations et les observations à présenter en cour si la personne accusée plaide coupable. Ce processus, généralement appelé négociation de plaidoyer, a fait l'objet de bien des controverses mais son rôle dans la gestion des accusations est bien établi en Ontario. Un grand nombre d'accusés, et parfois de victimes, préfèrent apparemment la rapidité et la certitude des ententes de règlement à un procès contradictoire. Cependant, nous avons trouvé une méfiance considérable parmi les membres des communautés noires et d'autres communautés racialisées à l'égard de la procédure et des avocats, particulièrement des avocats de race blanche qui insistent pour que les accusés plaident coupables.

Le chapitre se termine par une discussion des problèmes auxquels peuvent se heurter les victimes – particulièrement les femmes noires et autres femmes racialisées maltraitées par leur partenaire masculin – dans le système de gestion des accusations. Nous faisons état des préoccupations dont nous avons été saisis concernant la façon

dont le pouvoir est exercé et discutons de l'accès à des services de soutien adéquats pour les personnes qui participent aux poursuites contre l'agresseur.

Sélection et traitement des accusations

La décision d'intenter des poursuites criminelles passe par deux étapes. La première est le dépôt d'une accusation. Cette décision est habituellement prise par la police (ou parfois par de simples citoyens) et requiert l'approbation officielle d'un juge de paix. À la deuxième étape, un procureur de la Couronne examine les accusations pour déterminer lesquelles poursuivre.

Le procureur de la Couronne peut faire d'autres choix administratifs eu égard au nombre et à la nature des poursuites. Un choix important concerne la possibilité de placer les accusés admissibles dans un programme de déjudiciarisation plutôt que de recourir à un procès. Un autre choix se présente lorsque l'infraction présumée permet à l'État de décider de la traiter par mise en accusation ou par procédure sommaire.

Pouvoir de la police de déposer des accusations

En droit et en pratique, les agents de police disposent généralement d'un pouvoir considérable pour décider s'ils vont déposer des accusations et lesquelles. La loi de l'Ontario maintient le principe de «l'indépendance de la police»[4], ce qui signifie que les agents de police peuvent décider de déposer des accusations sur la base de ce qu'ils perçoivent comme un incident criminel. Bien que les policiers puissent tenir compte du désir des victimes ou de l'opinion des procureurs de la Couronne, ce sont eux qui ont le dernier mot en la matière.

La condition légale pour déposer une plainte est qu'un agent de police ou un simple citoyen doit avoir des «motifs raisonnables et probables» (la preuve) de croire que la personne suspecte a commis une infraction. Cette norme a pour objet d'empêcher que des incidents fassent l'objet de poursuites criminelles quand les faits n'indiquent pas qu'il y a une base raisonnable pour croire que la personne suspecte a enfreint la loi. Cependant, les agents de police ne sont pas normalement obligés de déposer des plaintes simplement parce qu'ils sont sincèrement convaincus qu'il existe des «motifs raisonnables et probables». Une fois ce seuil franchi, les agents de police ont encore le pouvoir de décider de déposer ou non des accusations et, dans l'affirmative, quelle(s) accusation(s).

Même une situation simple peut offrir un choix entre plusieurs accusations de gravité variable (telle que mesurée par la peine maximale en cas de condamnation). Par exemple, un groupe de jeunes de 18 ans qui sont surpris à conduire dans une voiture volée peuvent être accusés des infractions suivantes : vol d'une valeur supérieure à 5 000 $[5], possession d'un bien volé d'une valeur supérieure à 5 000 $[6], méfait concernant un bien d'une valeur supérieure à 5 000 $[7], prise d'un véhicule à moteur sans consentement[8] ou complot pour commettre l'une des infractions ci-dessus. Les peines maximales pour ces infractions vont de six mois à dix ans de prison. Bien entendu, au lieu de déposer une accusation, un agent de police peut aussi décider de

ramener les jeunes chez eux, de prévenir leurs parents et de les admonester sévèrement.

Dans certaines circonstances, les agents de police ne peuvent plus exercer officiellement leur pouvoir de décision lorsqu'ils pensent qu'il existe des motifs raisonnables et probables. Par exemple, les politiques provinciales et locales exigent maintenant des agents de police de l'Ontario qu'ils déposent des accusations en cas de violence familiale[9]. De telles politiques restreignent considérablement le pouvoir de la police dans le système d'accusation sans toutefois l'éliminer. Même dans ce cas, par exemple, les agents de police doivent déterminer s'il existe des motifs raisonnables et probables.

Conclusions sur le pouvoir de la police de déposer des accusations

Les sondages et les consultations de la Commission ont révélé que beaucoup d'Ontariens pensent que la police n'exerce pas toujours de façon juste son pouvoir de déposer des accusations. Par exemple, le sondage d'opinion publique que nous avons effectué auprès de résidents noirs, blancs et chinois de la communauté urbaine de Toronto demandait aux répondants s'ils pensaient qu'un personne noire qui frappe une personne blanche et une personne blanche qui frappe une personne noire ont des chances égales d'être accusées*. Près d'un résident noir sur deux (48 %), plus d'un résident chinois sur quatre (29 %) et un résident blanc sur cinq (21 %) pensaient que la personne noire aura davantage tendance à être accusée. Presque personne ne pensait que la personne blanche aura davantage tendance à être accusée†.

Lors de nos consultations publiques, beaucoup de participants se sont plaints du fait que la police fait preuve de parti pris quand elle dépose des accusations. On a déclaré que les agents de police n'hésitent pas à accuser les personnes racialisées alors que, dans des circonstances similaires, ils n'accuseraient pas des personnes blanches, et que les accusations contre les personnes racialisées ont tendance à être plus graves et plus nombreuses que nécessaire. Nous avons aussi reçu plusieurs comptes rendus d'incidents qui ont été provoqués ou exacerbés par le comportement de la police et qui ont donné lieu à des accusations contre une personne racialisée.

Deux exemples enregistrés par le personnel de la Commission serviront d'illustration au problème. Dans les deux cas, la personne accusée a finalement été acquittée mais chacune a dû d'abord subir des poursuites et un procès pour des accusations qui ont été perçues avec raison comme abusives.

- N., une infirmière chinoise, s'en allait en voiture avec une collègue dîner à Chinatown pendant leur pause de travail lorsqu'une voiture de police où se

---

* La méthodologie de cette étude est résumée au chapitre 2 et décrite en plus amples détails dans notre volume technique. Voir l'annexe B.

† Aucun résident noir et seulement 1 % des résidents blancs et chinois ont exprimé cette opinion.

trouvaient un agent et une agente de police les a forcées d'arrêter leur véhicule. Les agents ont emporté les papiers de voiture de N. dans leur voiture pour les vérifier. Ils prenaient beaucoup de temps et ils blaguaient, et N. était pressée parce qu'il fallait qu'elle mange avant de retourner travailler. N. s'est approchée de la voiture de police pour expliquer la situation et demander qu'on lui rende ses papiers. L'agente de police l'a jetée à l'arrière de la voiture de police, la blessant à la tête et ailleurs, et tous deux l'ont insultée lorsqu'elle a essayé de poser des questions et de défendre ses droits. Les agents ont imposé une amende à N. parce que sa vignette n'avait pas été renouvelée à temps, l'ont informée qu'elle serait accusée de voies de fait et d'avoir troublé la paix, et l'ont emmenée au poste de police où on l'a gardée pendant plusieurs heures. Grâce à l'aide de la communauté canadienne-chinoise et de groupes de femmes, N. a pu retenir les services d'un avocat et a été déchargée de toutes les accusations. Plus tard, elle a saisi le Bureau du commissaire aux plaintes du public contre la police d'une plainte qui a été confirmée par une commission d'enquête.

- Le 19 février 1993, P., un jeune Noir de 18 ans, a été arrêté par la police. Il revenait avec son frère plus jeune d'un match de basket-ball organisé par leur église et se trouvaient à Birchmount et Finch (une intersection importante de la communauté urbaine de Toronto) quand une voiture de police est passée par là. Par défi, il a levé le bras gauche, a fait le signe de la paix et a crié «paix à toi, flic». La voiture a fait un demi-tour et s'est arrêtée devant eux. Deux agents sont sortis de la voiture, l'un blanc, l'autre asiatique. L'agent blanc s'est approché de lui et lui a demandé ce qu'il avait dit. P. a raconté son histoire à l'agent qui lui a répondu qu'il n'était pas le genre de personne dont on pouvait se moquer. L'agent lui a demandé ses papiers. P. a demandé si l'on était en train de l'arrêter et son frère a fait remarquer qu'il n'avait pas besoin de présenter ses papiers s'il n'était pas arrêté. P. est tombé d'accord avec son frère et a décidé de ne pas présenter ses papiers. En un instant, P. a été jeté contre la voiture de police. Après une lutte, l'agent a passé les menottes au jeune homme qui hurlait : «Mais enfin, qu'est-ce qui se passe?» P. a été emmené au poste où il a été accusé de résistance à une arrestation, de voies de fait, de méfait et de troubler la paix. Lors du procès, P. a été déchargé de toutes les accusations. Le juge de première instance a conclu que «la preuve de la Couronne, représentée par les agents de police, souffrait d'incohérences notables qui mettaient en cause la crédibilité [...] les preuves présentées par les agents de police m'ont donné distinctement l'impression qu'ils faisaient du remplissage pour combler les lacunes de leur cause»[10].

D'autres exemples d'injustice dans les pratiques d'accusation de la police ont été rapportés à la Commission par des personnes qui travaillent dans le système de justice pénale. Dans un mémoire écrit, la Commission des libérations conditionnelles de l'Ontario (région du Centre), par exemple, se dit préoccupée par les pratiques d'application de la loi en ce qui concerne les drogues.

> «Nous entendons parler de gens qui sont traqués par des agents clandestins jusqu'à ce qu'ils acceptent de trouver des drogues et d'autres qui soutiennent avoir été soumis à des

> fouilles illégales qui produisent des drogues d'origine suspecte. En d'autres termes, bien que la [Commission des libérations conditionnelles] voie des gens qui s'adonnent effectivement au trafic des drogues, nous rencontrons aussi des gens qui sont obligés de s'y adonner et d'autres qui ne s'y adonnent pas mais qui peuvent quand même en être accusés. On soupçonne que les causes liées au trafic des drogues sont plus faciles à prouver en cour et qu'il y a une plus grande tendance à déposer des [accusations] contre les [jeunes Noirs], deux faits qui accroissent les chances de condamnation et aident à perpétuer le stéréotype des trafiquants et utilisateurs de drogues de race noire.

Deux avocats de la défense qui ont répondu au sondage de la Commission ont déclaré que :

> «Les accusations multiples fabriquées par la police [...] visent le plus souvent les toxicomanes qui font le trafic des stupéfiants, surtout du crack, dans la rue. D'après mon expérience, 75 à 80 % de ces clients viennent d'un milieu minoritaire.»

> «Dans un grand nombre des causes dont je me suis occupé, je suis sûr que la police n'aurait pas porté d'accusation si la personne avait été blanche. Il me semble que les policiers ont davantage tendance à régler les conflits qui pourraient justifier des accusations de voies de fait, de vol ou de "menace" sans déposer d'accusation si la personne est blanche.»

Ces exemples de formes explicites et plus subtiles de parti pris racial dans les pratiques d'accusation sont hélas similaires à ceux des rapports antérieurs qui présentaient les expériences des Ontariens noirs et membres d'autres groupes racialisés. Or, ces récits ont parfois été discrédités comme de simples anecdotes non confirmées par des preuves systématiques de résultats différentiels. Le manque de ressources a empêché la Commission de procéder à une étude complète de la mesure dans laquelle la police exerce son pouvoir d'accusation différemment, en réponse à un comportement similaire, suivant que la personne est blanche ou racialisée. Mais les résultats des recherches connexes de la Commission correspondent aux perceptions de traitement différentiel.

Par exemple :

- Comme nous le montrons au chapitre 4, les données récentes sur les admissions dans les prisons indiquent que les personnes noires sont surreprésentées, par rapport aux personnes blanches, parmi les détenus non jugés dont l'accusation la plus grave est le trafic ou l'importation de drogues, la possession de drogues, l'entrave à l'administration de la justice ou une infraction en rapport avec des armes. Ces accusations sont généralement le résultat du dépôt d'une accusation d'infraction criminelle par la police plutôt que de la plainte d'une victime ou d'une autre personne.

- Une étude de 248 dossiers du Bureau de la justice pour la jeunesse choisis au hasard et tirés des causes classées dans deux divisions de police de la communauté urbaine de Toronto indique que les jeunes Noirs sont surreprésentés parmi les jeunes dont les accusations sont déposées uniquement par la police plutôt qu'en

réponse à une plainte. Les données indiquent que 41 % de l'échantillon dans son ensemble mais 52 % des jeunes dont les accusations ont uniquement été déposées par la police sont noirs. Par contre, 40 % de l'échantillon dans son ensemble mais seulement 29 % des jeunes dont les accusations ont uniquement été déposées par la police sont blancs[11].

- Une étude de 217 causes observées dans les tribunaux de la communauté urbaine de Toronto a constaté que, par rapport à leur nombre en cour, les défendeurs noirs ont notablement plus tendance que les personnes de race blanche ou membres d'autres minorités raciales à être accusés au moins d'une infraction liée aux drogues ou aux armes*. L'étude indique également que ces types d'accusation ont nettement plus tendance à être le résultat d'une action proactive que réactive de la part de la police. D'après ces données, 77 % des causes résultant d'au moins une accusation liée aux drogues ou aux armes, mais seulement 37 % des autres causes sont le résultat d'une action proactive de la police. Les accusés noirs de cette étude n'ont pas davantage tendance que les accusés blancs ou membres d'autres minorités raciales à faire l'objet d'autres accusations par suite d'une action proactive de la police.

Ces résultats ne constituent qu'une partie d'un tableau plus vaste. Ils ont cependant tendance à confirmer les plaintes souvent entendues que la police surveille de plus près les Ontariens noirs que les autres et les choisit en particulier pour les soumettre au système de justice pénale. Il est évident que ce type de traitement différentiel est inacceptable.

Comme nous le montrons au chapitre 10, un grand nombre des services de police de l'Ontario semblent faire des efforts sérieux pour améliorer leurs relations avec les communautés noires et autres communautés racialisées, en grande partie par la mise en œuvre de services de police communautaire. À moins d'un engagement total envers l'égalité raciale au niveau des pratiques de dépôt des accusations, cependant, ces efforts risquent de ne pas réussir à alléger les soupçons existants. En conséquence, les mesures qui visent à assurer et à démontrer publiquement cet engagement devraient figurer parmi les grandes priorités des nouveaux systèmes de police.

Une réponse à nos résultats consisterait à réduire le pouvoir de la police sur les décisions d'accusation. Pour ce faire, on pourrait par exemple décriminaliser ou réduire la priorité d'exécution associée à des infractions comme la possession de stupéfiants, élaborer et appliquer des directives spécifiques pour réglementer l'action de la police et augmenter le pouvoir des juges de paix lorsqu'ils examinent les accusations («refus d'émettre une sommation de comparaître»). Ces initiatives pourraient avoir pour effet important de clarifier ce que le système de justice pénale attend de la police et de formaliser les procédures qui régissent la sélection des causes

---

* L'étude a observé 217 procédures judiciaires dans divers tribunaux qui desservent des quartiers de la communauté urbaine de Toronto où vivent des communautés importantes de Noirs et autres personnes racialisées. On trouvera les détails de cette étude dans le volume technique de la Commission. Voir l'annexe B.

aux fins de poursuites criminelles. Le risque demeurerait cependant que certains agents ignorent les changements de procédure ou les manipulent pour atteindre leurs objectifs d'accusation.

Une autre façon de procéder serait de maintenir le pouvoir de la police mais de donner aux agents des solutions de rechange aux accusations criminelles, comme des procédures officielles pour appliquer la déjudiciarisation. Bien que de telles procédures soient courantes dans d'autres instances, elles n'existent pas en Ontario en ce qui concerne la police. Ici comme ailleurs, les agents de police peuvent choisir de ne pas déposer d'accusation mais il n'y a pas de système qui les aide à exercer leur pouvoir pour éviter les accusations ou qui les encourage à le faire.

Les systèmes de déjudiciarisation ou d'«avertissement» en vigueur dans d'autres instances varient de façon considérable. En Grande-Bretagne, par exemple, la politique gouvernementale encourage l'avertissement comme solution de rechange au dépôt d'une accusation, particulièrement dans le cas des jeunes personnes[12]. Des critères simples ont été établis pour déterminer si un individu mérite un avertissement, et les avertissements sont officiellement enregistrés. Toutefois, les policiers ne sont pas tenus de donner un avertissement à quiconque satisfait aux critères* et la disparité entre les services de police suggère qu'il y a des variations substantielles dans les pratiques de la police.

Dans le système britannique, l'émission et l'enregistrement d'un avertissement est la seule réponse officielle à une infraction qui ne fait pas l'objet d'une accusation. Une version plus proactive de l'avertissement de la police est le modèle d'«avertissement sérieux» ou de «conférence familiale» adopté par un service de police de la Nouvelle-Galles du Sud, en Australie, qui a suscité un intérêt considérable parmi certains agents de police dans la communauté urbaine de Toronto et d'autres instances de l'Ontario.

La conférence familiale «est conçue comme un rituel où les victimes, les agresseurs et ceux qui leur sont proches font face à leur honte et à leur colère [...] puis se débarrassent des étiquettes de victime et d'agresseur»[13]. Cette forme d'avertissement à été élaborée sur le modèle de la réponse traditionnelle du peuple Maori, en Nouvelle-Zélande, aux comportements socialement inacceptables. Dans ce système, le réseau étendu de la famille et des amis de la jeune personne partagent la responsabilité de sa mauvaise conduite et invitent les victimes à participer au règlement du problème. En Nouvelle-Galles du Sud, la police convoque à une réunion la jeune personne et ceux qui la soutiennent et, si possible, la victime et ceux qui la soutiennent. Chacune des personnes présentes à la réunion, qui est facilitée par un agent expérimenté et formé à cet effet, a l'occasion de dire en quoi le comportement

---

* Les critères les plus significatifs sont que la police ait suffisamment de preuves de la culpabilité de la personne pour «établir une probabilité réaliste de condamnation» et que le contrevenant admette l'infraction et donne son consentement informé à l'avertissement (Home Office Circular, 59/1990 Annex B). Dans la révision des directives effectuée en 1994, le Home Office a interdit pour la première fois à la police de donner des avertissements pour les actes criminels très graves et limité les avertissements répétés aux infractions les plus mineures (Home Office Circular, 18/1994).

offensif l'a touchée, et la jeune personne est interrogée sur l'incident. Vers la fin de la réunion, le groupe élabore un plan qui permet à la jeune personne de redresser le mal qu'elle a causé.

Les agents de police qui défendent ce modèle le décrivent comme une forme de «réintégration par la honte»[14], ce qui réduit à la fois les risques de récidive et les coûts en évitant le recours coûteux au système de justice pénale. L'avertissement sérieux se fonde sur le sentiment de honte engendré par la désapprobation ou la disgrâce sociale parce que :

> [...] les gens sont dissuadés moins par la crainte d'une punition officielle que par la menace de la disgrâce publique. La véritable menace est la menace de perte du statut et de l'affection. Et ce n'est pas une menace qui peut venir des autorités. Elle ne peut venir que de ceux qui ont un rapport personnel significatif avec la personne dont le comportement est en cause[15].

L'objectif de l'avertissement sérieux n'est pas d'humilier les délinquants mais de les réintégrer dans la communauté en les aidant à prendre conscience des conséquences dangereuses de leur comportement et en renforçant la responsabilité collective. Sur la base de leur expérience, les instructeurs des policiers et les défenseurs de la conférence familiale déclarent :

> Une conférence familiale efficace [...] menace le(s) jeune(s) délinquant(s) de désapprobation sociale. Mais, en distinguant entre un comportement inacceptable et la ou les jeunes personnes responsables de ce comportement et leur potentiel de bonne conduite, la conférence offre une possibilité de réintégration sociale. [...] Une conférence réussie [...] fait prendre conscience [aux jeunes délinquants] des conséquences de leur comportement. [...] Le contrôle de soi est renforcé par le contrôle et le soutien de la communauté pour minimiser les risques de récidive. Ce renforcement du contrôle de la communauté et de la responsabilité collective est préférable à un système qui s'appuie sur un contrôle accru de l'État pour prévenir les comportements offensifs[16].

Les commissaires ont rencontré l'agent de police responsable du système d'avertissement sérieux en Nouvelle-Galles du Sud et sont persuadés que ce modèle pourrait répondre à un grand nombre des préoccupations des Ontariens noirs et membres d'autres groupes racialisés concernant le pouvoir de la police en matière d'accusation, particulièrement lorsque ce sont des jeunes qui sont en cause. Même une forme simple de système d'avertissement, comme en Grande-Bretagne, qui applique le principe de la retenue dans l'utilisation des poursuites criminelles, pourrait réduire notablement les anxiétés de la communauté au sujet des accusations de la police. Pour être efficace, cependant, un modèle de ce type en Ontario devrait être accompagné de garanties contre les pratiques qui produisent l'inégalité raciale ou risquent d'être perçues comme telles.

Ce problème a été soulevé au sujet du système d'avertissement britannique. Une recherche récente, basée sur les dossiers de sept instances policières, suggère que les jeunes d'ascendance africaine et antillaise (noirs) ont notablement plus tendance que les jeunes blancs à être accusés d'infractions criminelles par la police plutôt qu'à

recevoir un avertissement[17]. Ni le type d'infraction commise ni les antécédents criminels n'expliquent la différence notable entre les taux de poursuites. L'étude n'a identifié qu'une explication non racialisée possible de la différence dans l'une des instances : les jeunes d'ascendance africaine et antillaise ont moins tendance à admettre qu'ils ont commis une infraction, ce qui les disqualifie du système d'avertissement. Tout régime d'avertissement introduit en Ontario devrait être protégé contre le risque que des jugements racialisés n'influencent les décisions de sélection de la police.

Il est également important de se protéger contre un risque de «gonflement de la prise». Une objection standard à l'introduction de nouvelles options dans le système de justice pénale est que les nouveaux pouvoirs pourraient être utilisés non pour réduire le nombre de personnes officiellement accusées mais pour attirer plus de gens dans le système. Par exemple, au lieu de donner un avertissement à des gens qui, auparavant, auraient été accusés, la police pourrait finir par donner un avertissement à des gens qui auraient simplement reçu une admonestation non officielle[18].

On peut réduire, voire éliminer le risque de gonflement de la prise si l'on exige des agents de police qu'ils émettent des avertissements plutôt que de déposer des accusations, à moins que des poursuites criminelles ne soient spécifiquement justifiées, et si l'on surveille l'impact des nouveaux pouvoirs de la police et la façon dont ils sont utilisés. Conformément au principe de retenue dans l'application du droit criminel, un système d'avertissement par la police devrait être régi par des directives provinciales. Les agents de police devraient être tenus d'utiliser leur pouvoir d'avertissement de préférence aux accusations à moins d'expliquer par écrit pourquoi ils en ont décidé autrement. Lorsqu'il formulera les directives, le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels devra éviter d'y intégrer des préjugés systémiques. Il faudra surveiller l'utilisation du pouvoir d'avertissement et ses rapports avec les pratiques d'accusation de la police pour détecter tout gonflement de la prise et tout préjugé racial.

La Commission propose également que les services de police de l'Ontario mettent en place un système d'avertissement sérieux. Bien que ce système doive être élaboré par la police de concert avec les organismes communautaires et les particuliers intéressés, il reviendrait aux ministères du Solliciteur général et des Services correctionnels et du Procureur général de formuler les directives pour les systèmes locaux. Les coûts de démarrage et de formation pour l'avertissement sérieux devraient être assumés par le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels.

À l'instar du modèle de Nouvelle-Galles du Sud, les systèmes d'avertissement sérieux devraient comprendre des «rencontres de confrontation avec la communauté». Ces rencontres devraient réunir le délinquant, sa famille et ses amis ainsi que la victime (si elle est d'accord), sa famille et ses amis. Bien que la participation de la victime soit importante pour les rencontres de confrontation avec la communauté, une conférence modifiée devrait cependant avoir lieu si la victime refuse d'y participer.

La rencontre serait convoquée par la police et facilitée par un agent dûment formé en la matière. Suivant les procédures locales, un membre de la communauté ayant reçu la formation appropriée pourrait servir de facilitateur adjoint. Des services d'interprétation devraient être dispensés s'ils sont nécessaires à quiconque participe à la rencontre. Le système d'avertissement sérieux devrait être accompagné d'un suivi pour surveiller les taux de récidive et le niveau de satisfaction et pour détecter tout signe de gonflement de la prise ou de préjugé basé sur la race ou sur le sexe.

6.1 La Commission recommande que :
a) le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels établisse des directives provinciales concernant la mise en place d'un système officiel d'avertissement;
b) les directives exigent des agents de police qu'ils utilisent le pouvoir d'avertissement au lieu de déposer des accusations à moins d'expliquer par écrit pourquoi des accusations sont nécessaires;
c) l'utilisation du pouvoir d'avertissement et ses rapports avec les pratiques d'accusation fassent l'objet d'un suivi pour détecter tout signe de «gonflement de la prise» et de préjugé racial.

6.2 La Commission recommande que :
a) les ministères du Solliciteur général et des Services correctionnels et du Procureur général élaborent des critères généraux à l'intention des services de police de l'Ontario pour qu'ils mettent en place des systèmes d'avertissement sérieux qui comprennent des rencontres de confrontation avec la communauté;
b) les services de police de l'Ontario, de concert avec les organismes communautaires et les particuliers intéressés, mettent en place des systèmes d'avertissement sérieux qui comprennent des rencontres de confrontation avec la communauté;
c) le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels fournisse les fonds de démarrage et de formation nécessaires pour les systèmes d'avertissement sérieux;
d) les systèmes d'avertissement sérieux fassent l'objet d'un suivi pour surveiller les taux de récidive et le niveau de satisfaction et pour détecter tout signe de «gonflement de la prise» et de préjugé racial.

Pouvoir du procureur de la Couronne d'examiner les accusations

La seconde étape du processus de sélection des accusations est l'examen effectué par le procureur de la Couronne qui filtre les accusations pour déterminer si elles doivent donner lieu à des poursuites. Les procureurs de la Couronne ont toujours eu le pouvoir, indépendamment de la police, de décider si des accusations justifient des poursuites. À ce titre, ils sont depuis longtemps responsables de sauvegarder l'intérêt du public d'une façon juste et responsable.

Jusqu'à récemment, cependant, on ne savait pas grand-chose des principes officiels utilisés par les procureurs de la Couronne pour décider de sanctionner, de retirer ou

de modifier les accusations déposées par la police. Avec la mise en œuvre des recommandations du Comité Martin sur le filtrage des accusations*, cet exercice du pouvoir des procureurs de la Couronne est maintenant assujetti à des directives complètes auxquelles le public peut avoir accès[19]. Bien que les accusations qui donnent lieu à des poursuites fédérales, comme celles qui sont déposées aux termes de la *Loi sur les stupéfiants*, ne relèvent pas officiellement du système de filtrage de l'Ontario, il semble que les agents fédéraux aient généralement l'ordre de se conformer aux critères de filtrage des accusations recommandés dans le *Rapport Martin*[20].

Le nouveau système de filtrage de l'Ontario prévoit un examen précoce de toutes les accusations par un procureur de la Couronne local pour déterminer si elles doivent donner lieu à des poursuites. Par la suite, les accusations qui ont été choisies doivent faire l'objet d'un réexamen périodique pour s'assurer qu'elles continuent à justifier des poursuites criminelles. Les directives concernant le réexamen soulignent trois éléments. Tout d'abord les procureurs de la Couronne doivent s'assurer qu'il n'existe pas d'obstacles «insurmontables du point de vue légal ou de la compétence» à la réussite des poursuites. Les poursuites «qui présentent un vice fatal» doivent être évitées parce qu'elles exposent les personnes accusées et les victimes à un stress et à des dépenses inutiles et représentent un gaspillage des ressources judiciaires et associées aux poursuites.

Ensuite, les procureurs de la Couronne doivent évaluer si les preuves disponibles présentent «des probabilités raisonnables» de condamnation. Cela suppose que les procureurs prennent une décision basée sur la qualité des preuves – qui comprennent la crédibilité des témoins clés – et leur admissibilité, ainsi que sur toute défense connue de l'État. En rendant cette décision objective, les directives cherchent à limiter l'influence de l'opinion personnelle du procureur de la Couronne et à encourager un examen minutieux et indépendant des preuves recueillies par la police. Quel que soit le sentiment personnel d'un procureur de la Couronne au sujet d'une personne accusée, il ne doit pas intenter de poursuites ni les continuer si les preuves ne laissent pas présager des probabilités raisonnables de condamnation[21].

Le troisième élément de l'examen des preuves, qui n'entre en ligne de compte qu'une fois que le procureur de la Couronne a conclu qu'il existe «des probabilités raisonnables de condamnation», requiert du procureur de la Couronne qu'il se demande explicitement si les poursuites sont dans «l'intérêt du public». Comme l'a reconnu le Comité Martin, la considération de l'«intérêt du public» pour justifier les poursuites est une vaste exigence qui peut exiger l'évaluation de toutes sortes de facteurs. Le point de départ du nouveau système de filtrage, cependant, est que l'intérêt du public est généralement en faveur des poursuites lorsqu'il existe «des probabilités raisonnables de condamnation». Ceci crée une présomption en faveur de

---

* Les recherches de la Commission indiquent que certaines régions filtraient systématiquement les accusations avant que les nouvelles directives entrent en vigueur. D'après ce que la Commission a pu établir, tous les bureaux des procureurs de la Couronne de l'Ontario appliquaient le nouveau système de filtrage à la fin de 1994.

la poursuite de la personne accusée une fois que des accusations viables ont été déposées, même si l'accusation éventuelle diffère de celle que la police avait choisie au départ. La présomption peut être renversée si l'intérêt du public a des chances d'être mieux servi par une déjudiciarisation de l'infraction.

Suivant les accusations qui émergent du processus de filtrage, les procureurs de la Couronne peuvent être habilités à décider de la procédure à adopter. Un nombre important et croissant d'infractions criminelles offrent à l'État le choix de poursuivre par mise en accusation ou par procédure sommaire. Lorsque la Couronne procède par mise en accusation, la peine maximale en cas de condamnation est beaucoup plus sévère. En pratique, les peines imposées ont effectivement tendance à être plus sévères lorsque la Couronne procède par mise en accusation.

Le choix de la procédure se répercute aussi sur la façon dont une cause est jugée. Toutes les procédures sommaires aux termes du *Code criminel* et des lois fédérales connexes passent devant un juge de la Division provinciale de la Cour de justice de l'Ontario. Par contre, si un procureur de la Couronne choisit de procéder par mise en accusation, la personne accusée peut habituellement choisir d'être jugée par un juge de la Division provinciale* ou, dans la Division générale, par un juge et un jury ou par un juge seul[22].

Conclusions sur l'examen des accusations

La Commission a trouvé une confusion considérable parmi le public en ce qui concerne le rôle des procureurs de la Couronne dans la gestion des accusations, et des perceptions radicalement opposées sur l'injustice raciale associée à l'exercice de leur pouvoir. Certains participants aux consultations de la Commission ont déclaré ne pas comprendre ce que font les procureurs de la Couronne tandis que d'autres étaient persuadés que les procureurs de la Couronne sont les avocats de la police. Parmi ceux qui ont identifié correctement les procureurs de la Couronne comme indépendants de la police, plusieurs estimaient qu'en pratique, beaucoup de procureurs de la Couronne sont trop proches de la police.

Cette opinion était également partagée par certains avocats de la défense et avocats de service. Ils ont suggéré que le rapport de travail entre les procureurs de la Couronne et les agents de police risque de compromettre l'examen adéquat des accusations et l'analyse sérieuse des preuves à l'origine des accusations des personnes racialisées. En conséquence, l'exercice du pouvoir porte avec lui un risque notable de transmettre les préjugés contre les personnes noires et membres d'autres groupes racialisés à l'étape suivante du processus de justice pénale.

Les recherches sur le pouvoir des procureurs de la Couronne ont révélé un problème lié au fait qu'ils ont tendance à trop faire confiance aux documents préparés à leur

---

* L'article 553 du *Code criminel* assigne certaines accusations exclusivement à la Division provinciale, quel que soit le choix de l'État.

intention par la police*. Une étude basée sur des recherches empiriques dans une région urbaine de l'Ontario conclut, par exemple, que la police contrôle tellement la circulation des documents qu'en pratique, le pouvoir des procureurs de la Couronne sur les accusations s'en retrouve relativement limité[23]. Une étude britannique récente a également identifié le contrôle qu'exerce la police sur l'information comme un obstacle sérieux à la véritable indépendance de jugement des procureurs. Les auteurs montrent que la police peut prédéterminer, et prédétermine effectivement, comment le pouvoir des procureurs de la Couronne sera utilisé en décidant quelles informations apparaîtront au dossier et comment ces informations seront présentées.

> L'examen des dossiers et les discussions avec les agents de police indique une connaissance très étendue des facteurs qui militent en faveur ou contre les poursuites. Pour la police, cependant, la pertinence de ces facteurs n'est pas de fournir des critères extérieurs à partir desquels juger les causes dans l'intérêt du public. Ces facteurs fournissent plutôt une ressource dont se servent les agents de police qui préparent ou revoient une cause pour justifier leur décision ou leur recommandation et pour parvenir au résultat désiré. Les règles de travail non officielles de la police fournissent la raison des décisions; les directives officielles en fournissent la justification[24].

Certains procureurs de la Couronne et avocats de la défense, ainsi que certains membres de la communauté, ont suggéré que le pouvoir des procureurs de la Couronne peut être subtilement influencé par les stéréotypes qui associent les gens racialisés à la criminalité. Le chapitre suivant montre comment certains procureurs de la Couronne ainsi que certains juges et avocats de la défense s'exposent à ce type de critique en faisant des références inutiles à la race dans les salles d'audience. Il y a aussi les préjugés tacites, moins visibles mais non moins importants, qui peuvent influencer la façon dont les procureurs de la Couronne exercent leur pouvoir lors du filtrage des accusations. D'après un avocat de la défense qui a répondu au sondage de la Commission :

> «La police, les procureurs de la Couronne et les juges sont enclins à partir du principe que certaines minorités raciales ont davantage tendance à se rendre coupables de certaines catégories d'infractions, et le pouvoir est exercé ou restreint en conséquence.»

D'autres personnes que nous avons consultées ont insisté sur le fait que le pouvoir exercé par les procureurs de la Couronne lorsqu'ils examinent les accusations, même s'il n'est pas toujours sans défaut et s'il est souvent exercé de façon inégale, n'est pas entaché de racisme systémique. Beaucoup de procureurs de la Couronne ont exprimé avec force ce point de vue qui a aussi été généralement soutenu par les avocats de la défense et les juges.

Du fait des changements importants dont les procédures de filtrage ont fait l'objet au cours du mandat de la Commission, nous n'avons pas tenté de comparer les résultats de l'exercice de ce pouvoir particulier des procureurs de la Couronne suivant que les

---

* Comme on le montre au chapitre 5, certains des jugements portés par la police sur les accusés sont extrêmement négatifs.

accusés étaient de race blanche ou membres de communautés racialisées. L'une de nos principales études, cependant, nous a permis de procéder à une analyse limitée de l'exercice du pouvoir des procureurs de la Couronne en matière de choix de la procédure. L'étude (décrite au chapitre 5) compare les résultats, en termes de justice pénale, entre des hommes de race blanche et de race noire accusés des mêmes cinq infractions, en 1989-1990, par le Service de police de la communauté urbaine de Toronto. Bien que certaines des infractions incluses dans l'étude puissent seulement faire l'objet d'une mise en accusation, d'autres – agression sexuelle, voies de fait contre un agent de la paix, violation des conditions de mise en liberté sous caution et diverses infractions liées aux drogues – peuvent être traitées par mise en accusation ou par procédure sommaire (infractions hybrides).

La comparaison des choix effectués par les procureurs de la Couronne montre des différences peu importantes mais statistiquement significatives en faveur des accusés blancs pour la totalité des infractions et pour les personnes accusées de voies de fait contre un agent de la paix et d'infractions hybrides liées aux drogues. Dans l'ensemble de l'échantillon des infractions hybrides, 37 % des accusations déposées contre des personnes de race blanche, par comparaison avec 31 % des accusations déposées contre des personnes de race noire, étaient traitées par procédure sommaire. Dans l'échantillon des voies de fait contre un agent de la paix, 29 % des accusations déposées contre des personnes de race blanche et 12 % des accusations déposées contre des personnes de race noire étaient traitées par procédure sommaire. Dans l'échantillon des infractions hybrides liées aux drogues, 65 % des accusations déposées contre des personnes de race blanche et 46 % des accusations déposées contre des personnes de race noire étaient traitées par procédure sommaire. Il n'y avait pas de différence significative dans le choix de la procédure pour les personnes accusées d'agression sexuelle ou de violation des conditions de mise en liberté sous caution.

Il faut rappeler que ces résultats sont basés sur les pratiques de gestion des accusations en vigueur en 1989-1990, donc avant la mise en œuvre du nouveau *Manuel des politiques de la Couronne*. En outre, les exemples sont tirés d'une seule instance et couvrent un nombre limité d'infractions, et les détails des incidents à l'origine des accusations sont inconnus. Il est néanmoins frappant que des différences raciales apparaissent pour deux infractions hautement discrétionnaires qui donnent habituellement lieu à des accusations de la part de la police et ont été fortement associées aux stéréotypes racialisés sur la criminalité supposée des personnes noires.

Ces résultats sont une invitation à la vigilance pour les procureurs de la Couronne. Bien qu'ils soient sans aucun doute tous prêts à affirmer que «le racisme, le sexisme et les autres formes de discrimination n'ont aucune place dans l'administration de la justice pénale»[25], il ne faut pas oublier que les stéréotypes et les préjugés implicites peuvent exercer une influence subtile sur la façon dont le pouvoir est régulièrement appliqué. Une trop grande confiance dans les informations présentées par la police, par exemple, expose les procureurs de la Couronne au risque que leurs décisions encouragent la transmission de préjugés.

Une autre préoccupation est associée à la lourde charge de travail des procureurs de la Couronne qui doivent prendre des décisions rapides donc vulnérables à l'influence de descriptions stéréotypées telles que vie «déréglée», quartiers «mal famés» et «propensions culturelles à la criminalité». Ces influences peuvent amener les procureurs de la Couronne à exercer leur pouvoir contre ceux qui sont perçus comme correspondant à la description stéréotypée.

Il faut suggérer aux procureurs de la Couronne des façons précises de procéder pour éviter la racialisation dans l'exercice de leur pouvoir de poursuivre. La présente version du *Manuel des politiques de la Couronne* ne donne que des conseils généraux dans son énoncé d'introduction. Il déclare que, lorsqu'ils exercent leur pouvoir discrétionnaire, les procureurs de la Couronne «doivent être conscients du contexte pour éviter que des stéréotypes discriminatoires n'influencent [...] leurs prises de décision». Les procureurs de la Couronne sont invités à prendre garde à la discrimination systémique qui est définie par référence à un arrêt de principe de la Cour suprême du Canada sur la «discrimination adverse» et au rapport de 1993 de l'Association canadienne du barreau intitulé *Les assises de la réforme : égalité, diversité et responsabilité* (le *Rapport Wilson*). On leur rappelle aussi qu'à titre d'acteurs clés du système de justice pénale, les procureurs de la Couronne «peuvent jouer un rôle de leadership important dans la reconnaissance et l'éradication» de diverses formes de discrimination[26].

Ces principes doivent régir chacune des politiques et des procédures contenues dans le Manuel. En pratique, cependant, les procureurs de la Couronne surchargés de travail peuvent avoir du mal à identifier les préjugés implicites ou les exemples subtils de discrimination systémique dans l'exercice quotidien de leur propre pouvoir et de celui de la police en matière d'accusation. Or, en Ontario, beaucoup de gens ont les compétences nécessaires pour aider les autres à appliquer les principes d'anti-discrimination aux politiques et pratiques institutionnelles, et une expérience considérable dans ce domaine. La Commission demande instamment que ces compétences soient mises à contribution dans la mise à jour continue du *Manuel des politiques de la Couronne*.

6.3 La Commission recommande que le ministère du Procureur général crée un comité, constitué de procureurs de la Couronne et d'autres fonctionnaires du ministère, d'avocats de la défense et de représentants des communautés racialisées, pour le conseiller sur les révisions à apporter au *Manuel des politiques de la Couronne*.

Pouvoir d'éviter les poursuites judiciaires

Dans certains cas, les procureurs de la Couronne ont le pouvoir de traiter les accusations sans intenter de poursuites. Les contrevenants qui évitent les poursuites de

cette façon sont tenus d'effectuer des actes d'expiation ou de réparation*. Une fois ces conditions satisfaites, le procureur de la Couronne retire ou suspend habituellement la cause et la personne évite une condamnation criminelle.

Le programme le plus important de déjudiciarisation en Ontario, le Programme de mesures de rechange, a été créé aux termes de la *Loi sur les jeunes contrevenants* à l'intention des jeunes âgés de 12 à 17 ans. Un autre programme important a été institué à l'intention des personnes autochtones accusées de diverses infractions[27]. Certaines instances de l'Ontario ont des programmes de déjudiciarisation pour les contrevenants adultes de toutes origines qui sont accusés d'un petit nombre d'infractions mineures. Une loi récemment adoptée par le gouvernement fédéral autorise officiellement les provinces à introduire des programmes équivalents à l'intention des adultes et des jeunes[28], et un programme de déjudiciarisation plus systématique à l'intention des adultes accusés de certaines infractions est prévu pour le printemps 1996.

Le Programme de mesures de rechange fixe des directives sur la façon dont les procureurs de la Couronne peuvent exercer leur pouvoir pour éviter de soumettre les jeunes à des poursuites judiciaires. La déjudiciarisation est limitée à ceux qui assument la responsabilité de l'incident à l'origine de l'accusation, et certaines infractions sont exclues. Par exemple, les jeunes accusés d'infractions telles qu'agression sexuelle, voies de fait graves non sexuelles, infractions liées aux armes et aux drogues ne sont pas admissibles au programme. Par contre, pour certains types d'infractions, la déjudiciarisation peut être présumée. Par exemple, les jeunes accusés d'infractions mineures liées à l'atteinte à la propriété peuvent bénéficier de la déjudiciarisation s'ils assument la responsabilité de l'infraction et consentent librement à participer au programme.

Dans le cadre de ces directives, c'est aux procureurs de la Couronne d'approuver l'admission aux programmes de déjudiciarisation et de décider si les personnes en cause ont satisfait aux conditions requises. Suivant le programme et l'infraction, ces décisions peuvent être simples ou faire appel à des jugements complexes. Pour une personne adulte accusée de vol à l'étalage, par exemple, la déjudiciarisation requiert seulement que le procureur de la Couronne s'assure que la personne reconnaît avoir commis l'infraction et consent à participer au programme. Par contre, les décisions au sujet des jeunes accusés d'infractions qui ne sont pas exclues du Programme de mesures de rechange sans pour autant bénéficier d'une présomption de déjudiciarisation doivent tenir compte des besoins et de la situation de la jeune personne, des infractions antérieures, le cas échéant, de l'intérêt de la communauté et des désirs de la victime. Les procureurs de la Couronne peuvent aussi considérer

---

* Dans les programmes non officiels pour adultes, l'acte d'expiation est souvent une contribution d'un certain montant à une œuvre de bienfaisance. Les programmes officiels offrent davantage d'options. Ils peuvent exiger de la personne accusée qu'elle écrive une lettre d'excuse, verse un dédommagement ou fasse une restitution, ou qu'elle exécute des travaux communautaires. Certains programmes autorisent aussi les procureurs de la Couronne à demander que la personne accusée soit recommandée à un organisme social ou de santé mentale ou qu'elle suive un programme de counseling.

d'«autres tendances comportementales» de la jeune personne, y compris son attitude envers l'autorité, son comportement à l'école, avec ses amis, ses connaissances et sa famille.

Une fois que le procureur de la Couronne a jugé qu'une jeune personne est admissible au Programme de mesures de rechange, le pouvoir est transmis temporairement à l'organisme communautaire chargé d'appliquer le programme. Ces organismes surveillent les personnes qui leur sont adressées d'une façon similaire à ce que font les bureaux de probation pour les personnes condamnées. Leur tâche spécifique est de décider des mesures qui conviennent à leurs clients – lesquelles peuvent comprendre un programme de counseling ou de thérapie et des actes d'expiation et de réparation – et de surveiller que les mesures stipulées sont appliquées*. Il faut que l'organisme et la jeune personne soient d'accord pour que cette dernière soit admise au programme.

L'organisme de supervision est tenu de notifier le bureau du procureur de la Couronne que la jeune personne a satisfait aux exigences imposées. C'est alors au procureur de la Couronne de décider s'il continue les poursuites. Si la jeune personne a coopéré avec l'organisme et mené à bien le programme stipulé, la décision est simple†. Elle est plus difficile dans les cas de rapport de non-performance ou de performance partielle, particulièrement si la jeune personne maintient que les mesures imposées étaient trop pénibles ou autrement injustes.

La Commission n'a pas trouvé de perceptions que les procureurs de la Couronne sélectionnaient les jeunes pour le Programme de mesures de rechange d'une façon racialement inégale. De nombreuses questions ont été posées, cependant, concernant la difficulté d'accès au programme et les faibles taux de participation des jeunes racialisés. Certains avocats de la défense et avocats de service qui ont répondu aux sondages de la Commission ont soutenu que ces problèmes témoignaient de l'aspect arbitraire des directives ou de la mauvaise grâce des procureurs de la Couronne eu égard à la déjudiciarisation. D'autres ont reproché aux policiers de ne pas mettre les jeunes au courant du programme et de la façon de faire une demande, et de ne pas profiter eux-mêmes des occasions qu'ils ont de recommander des mesures de rechange pour les jeunes qu'ils arrêtent. Beaucoup d'avocats ont critiqué la gamme limitée d'infractions qui donnaient droit aux mesures de rechange avant les modifications de 1995 à la politique provinciale qui ont établi les catégories d'infractions citées ci-dessus.

---

* Les choix à la disposition de l'agent de probation sont, entre autres, que la jeune personne fasse des excuses à la victime, verbalement ou par écrit, la dédommage, lui restitue ce qu'elle lui a pris ou lui rende un service personnel, verse une certaine somme à une œuvre de bienfaisance, participe à un programme de counseling ou de médiation par ses pairs ou exécute des travaux communautaires.

† Ces exigences doivent être satisfaites dans les trois mois qui suivent l'acceptation de la jeune personne dans le programme et le procureur de la Couronne a alors neuf mois pour décider s'il surseoit à l'accusation.

La Commission n'a pas pu évaluer l'impact de ces modifications parce qu'elles sont entrées en vigueur alors que son mandat tirait à sa fin. Notre examen des politiques existantes, cependant, soulève un important problème systémique : l'exclusion des mesures de rechange de toutes les infractions liées aux drogues. La surreprésentation massive des Noirs parmi les personnes emprisonnées pour des infractions liées aux drogues (voir le chapitre 4) suggère que cette exclusion a dans une grande mesure un effet défavorable sur les jeunes noirs.

La responsabilité première de ce problème incombe au gouvernement fédéral – dont les agents poursuivent les infractions liées aux drogues en Ontario – qui n'a pas de programme systématique de déjudiciarisation pour les jeunes. Par contre, dans certaines provinces où les infractions liées aux drogues sont poursuivies par les procureurs de la Couronne provinciaux (Terre-Neuve, Québec et Alberta), les jeunes accusés de possession de drogues peuvent être admissibles à la déjudiciarisation. Il faut intégrer la déjudiciarisation des infractions liées aux drogues au programme provincial de mesures de rechange. L'Ontario devrait tenter de conclure un protocole similaire à celui qui existe entre le ministère fédéral de la Justice et les services juridiques autochtones de Toronto[29]. Cela permettrait d'éviter de soumettre les jeunes personnes accusées d'une gamme d'infractions liées aux drogues à des poursuites judiciaires et de les admettre dans un programme de mesures de rechange.

6.4 La Commission recommande que le ministère du Procureur général conclue un protocole d'entente avec le ministère fédéral de la Justice pour permettre aux jeunes personnes accusées d'infractions liées aux drogues d'éviter les procédures judiciaires et d'être admises dans un programme de mesures de rechange.

Accès des personnes accusées à des services juridiques

L'accès des personnes accusées à des services juridiques adéquats fait partie des problèmes les plus urgents du système de justice pénale de l'Ontario. Bien que ceux qui en ont les moyens puissent se procurer tous les services juridiques qu'ils veulent, beaucoup de gens dépendent du Régime d'aide juridique de l'Ontario pour financer en partie ou en totalité les services dont ils ont besoin. Alors que le mandat de la Commission tirait à sa fin, une crise a éclaté au grand jour concernant le financement de l'aide juridique. On a proposé d'apporter des changements fondamentaux au système dont la plupart auraient pour effet de réduire l'accès aux services juridiques traditionnels, particulièrement la représentation en cour.

Même avant la crise, cependant, la Commission avait trouvé que les Ontariens racialisés étaient sérieusement préoccupés par la question des services d'aide juridique. Les groupes communautaires qui ont soumis un mémoire à la Commission se sont presque tous plaints des difficultés d'accès à l'aide juridique. Ils ont recommandé que les services soient étendus et que des mesures soient prises pour veiller à ce que tous les Ontariens soient au courant du système d'aide juridique et comprennent qu'ils ont le droit de demander de l'aide. Le manque d'information sur

l'aide juridique dans leur langue préoccupe particulièrement les membres des minorités linguistiques. Par ailleurs, les organismes communautaires sont également déçus que le Régime d'aide juridique de l'Ontario ne les utilise pas pour distribuer de la documentation et mieux faire connaître le régime et ses services.

Les grandes questions concernant le financement, le contrôle ou l'avenir des services juridiques financés par les deniers publics ne relèvent pas du mandat de la Commission. Conformément à la directive du gouvernement d'examiner les problèmes systémiques, cependant, nous recommandons une amélioration de l'accès aux services juridiques dont les personnes accusées racialisées semblent avoir le plus besoin. Quelle que soit la façon dont la crise actuelle est résolue, les personnes noires et membres des communautés racialisées ne devraient pas se heurter à de plus grands obstacles que les autres Ontariens pour obtenir que le système de justice pénale leur dispense des services juridiques.

Les accusés peuvent avoir besoin de trois types de services juridiques. Le premier concerne les conseils d'urgence aux personnes arrêtées ou détenues pendant l'interrogatoire de la police et le séjour au poste. Le second service, qui peut être requis une fois que des accusations ont été déposées, concerne la prestation de conseils fondamentaux, compréhensibles et opportuns sur les procédures du système et ce à quoi la personne peut s'attendre à chaque étape du processus. Le troisième service est la représentation par un avocat pendant les procédures judiciaires et lors des négociations visant à régler les problèmes en dehors de la salle d'audience. Les accusés qui engagent les services d'un avocat privé peuvent demander à la même personne de leur dispenser les trois services. Dans le système financé publiquement, l'accès à chaque service représente un problème considérable.

Accès aux services juridiques d'urgence

Pour obtenir des services juridiques d'urgence, les personnes détenues par la police doivent connaître leurs droits et être en mesure de les exercer de façon efficace. La *Charte canadienne des droits et libertés* donne aux personnes arrêtées le droit de parler avec un avocat et d'être informées de ce droit[30]. En Ontario, les personnes qui ont besoin de ces conseils et qui n'ont pas d'avocat personnel peuvent utiliser un service téléphonique gratuit 24 heures sur 24 et parler à un avocat qui fera office d'avocat de service.

Pour informer les personnes arrêtées de leur droit à des services juridiques d'urgence, le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels a distribué aux agents de police une formule – un «avertissement» – qu'ils sont tenus de lire à toutes les personnes arrêtées[31]. Cependant, qui dit information ne dit pas toujours compréhension, surtout lorsque l'agent de police ne peut pas communiquer dans la langue de la personne arrêtée. C'est ainsi que, dans une décision rendue en 1987, la Cour d'appel de l'Ontario a jugé que le droit de parler avec un avocat avait été violé lorsque l'avertissement avait été lu à la personne accusée en anglais alors que l'agent de police savait qu'elle était francophone[32].

Les services de police des régions urbaines de l'Ontario utilisent toute une variété d'interprètes, y compris des agents de police et des employés civils multilingues, des interprètes judiciaires, des bénévoles membres de la communauté et les amis et la famille de la personne accusée. Des services d'interprétation par téléphone sont également disponibles 24 heures sur 24 dans certains endroits. Les services de police de la communauté urbaine de Toronto peuvent appeler la ligne linguistique de AT & T, basée aux États-Unis, qui emploie des interprètes qui s'expriment dans plus de 140 langues. Des villes du Nord comme Thunder Bay et Kenora ont des programmes d'interprètes qui offrent un service 24 heures sur 24. La plupart des services de police comptent sur plus d'une source de services d'interprétation mais, apparemment, seulement un service de police urbain, à Guelph, utilise régulièrement des interprètes rémunérés.

À première vue, cet éventail de services peut paraître adéquat. En pratique, cependant, la plupart des services de police ne donnent guère d'instructions à leurs agents quant aux situations où il faut avoir recours à un interprète et à la façon d'utiliser efficacement ses services. La plupart des services de police n'ont pas de politique officielle sur l'utilisation des services d'interprétation mais s'organisent au cas par cas. Le travail avec les interprètes n'est pas une priorité dans la formation des policiers, même dans les régions qui ont une importante population multilingue. Peu de services de police de l'Ontario utilisent des ressources de formation pour enseigner aux agents à identifier les besoins linguistiques des clients et à recourir aux services appropriés.

De façon générale, nous avons trouvé que beaucoup d'agents de police ne sont pas satisfaits des politiques et des pratiques existantes. Ils ont reconnu que les obstacles à la communication empêchent les accusés des minorités linguistiques d'exercer leurs droits. Un sergent, se faisant l'écho de la frustration générale, a dit à la Commission : «Si vous voulez que le système de justice fonctionne équitablement, donnez-nous des interprètes».

Compte tenu de l'augmentation de la diversité linguistique en Ontario, le droit juridique fondamental de parler avec un avocat perd de sa force si l'information à ce sujet est communiquée dans une langue que la personne accusée ne comprend pas. Les agents de police devraient faire tout leur possible pour identifier la langue la plus appropriée dans chaque cas et pour communiquer l'avertissement officiel dans cette langue. Ils devraient aussi apprendre à identifier les obstacles subtils à la communication qui peuvent compromettre la compréhension. Il est très important de savoir reconnaître quand une personne, qui semble à première vue comprendre l'anglais, ne comprend pas pleinement la langue de l'avertissement*.

---

* Les recherches concernant les étudiants membres des minorités linguistiques de l'Ontario, par exemple, suggèrent qu'il suffit généralement de deux ans résidence au Canada pour acquérir «les connaissances de base nécessaires aux communications interpersonnelles» mais que l'acquisition de compétences linguistiques plus sophistiquées peut prendre entre cinq et sept ans. James Cumming, «Age on Arrival and Immigrant Second Language Learning in Canada: A Reassessment». *Applied Linguistics* 2, p. 132-149.

6.5 La Commission recommande que le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels :
a) traduise l'avertissement officiel communiqué au suspect arrêté ou détenu dans les principales langues parlées dans les divers territoires policiers de l'Ontario;
b) ordonne aux services de police de communiquer cet avertissement aux suspects dans la langue appropriée avant de les interroger.

6.6. La Commission recommande que le personnel de la police reçoive une formation sur le danger qu'il y a à assumer qu'une personne arrêtée ou détenue membre d'une minorité linguistique a une bonne connaissance de l'anglais simplement parce qu'elle semble à première vue comprendre la langue.

Une personne arrêtée ou détenue qui a besoin d'un interprète pour comprendre son droit à des conseils juridiques pendant qu'elle est sous la garde de la police a besoin d'une aide similaire pour communiquer avec l'avocat. Le droit aux services juridiques suppose que les communications entre l'avocat et le client soient privées et privilégiées et soient perçues comme telles. C'est pourquoi ce service devrait être dispensé par un interprète indépendant de la police. Le Régime d'aide juridique qui finance le service téléphonique gratuit 24 heures sur 24 devrait être chargé de fournir des services d'interprétation aux accusés membres des minorités linguistiques qui veulent avoir accès à des conseils juridiques d'urgence. Ce service devrait être dispensé par communication téléphonique à trois.

6.7 La Commission recommande que le Régime d'aide juridique de l'Ontario reçoive les fonds nécessaires pour établir et entretenir des communications téléphoniques à trois pour permettre aux personnes accusées membres des minorités linguistiques détenues par la police de communiquer avec un avocat de service par l'intermédiaire d'un interprète.

Accès à des conseils juridiques de base

L'accès à des conseils compréhensibles et dispensés en temps opportun sur le processus de justice pénale est une source de préoccupation majeure dans beaucoup de communautés racialisées. Beaucoup d'accusés racialisés ne savent pas comment le système fonctionne et ne connaissent ni leurs droits à titre d'accusés ni leurs responsabilités au sein du processus. Ils peuvent être incapables de faire des choix éclairés sur les options à leur disposition, comme les programmes de déjudiciarisation ou les négociations de plaidoyer, parce qu'ils ne comprennent pas ce qui leur est proposé ni les conséquences de leurs décisions. Bien que certains participants à nos consultations aient insisté sur la situation particulièrement difficile des accusés membres des minorités linguistiques, la plupart ont également souligné que les personnes dont l'anglais est la première langue ont également besoin de plus d'informations et de conseils que ce qui leur est actuellement communiqué.

Un meilleur accès à des informations et à des conseils tout de suite après le dépôt des accusations aurait certainement pour effet d'alléger l'anxiété et de rehausser la confiance dans l'intégrité du système d'accusation. Puisque les conseils dont une

personne accusée a le plus besoin concernent essentiellement les procédures judiciaires, l'idéal serait de permettre à tous les accusés d'engager un avocat s'ils le désirent. En pratique, cependant, la crise actuelle concernant le financement du Régime d'aide juridique de l'Ontario laisse à penser qu'il ne sera pas possible, dans un avenir immédiat, d'offrir des services juridiques complets à tous les accusés qui ne peuvent pas payer les services d'un avocat. Par ailleurs, la possibilité que la plupart des accusés puissent eux-mêmes s'offrir les services d'un avocat est encore plus lointaine. Le principe de l'égalité requiert néanmoins un meilleur accès à des informations et à des conseils juridiques. Une aide juridique, même si elle n'entraîne pas une représentation complète, est de toute évidence nécessaire.

Trois services actuellement dispensés par le Régime d'aide juridique de l'Ontario pourraient être étendus pour améliorer l'accès aux conseils juridiques de base et renforcer la confiance dans le système d'accusation. Le premier est le système d'avocat de service associé au tribunal pour les accusés qui n'ont pas d'avocat. Les avocats de service font sans doute de leur mieux pour répondre aux questions si l'on s'adresse à eux en dehors de la salle d'audience, mais leur responsabilité première est de représenter les personnes qui comparaissent devant un juge ou un juge de paix. Dans les établissements surchargés à salles d'audience multiples, particulièrement, les avocats de service ont rarement le temps de donner des explications et des conseils complets à ceux qu'ils représentent en cour, et encore moins aux autres personnes accusées d'infractions criminelles. À cause de cette charge de travail, les avocats de service associés au tribunal recommandent souvent que les accusés fassent une demande d'aide juridique simplement pour se renseigner sur les questions courantes.

La frustration des personnes accusées et des avocats de service dans les tribunaux pourrait être considérablement réduite si on désignait spécifiquement un avocat de service pour dispenser des conseils de base dans ces établissements. Ceci réduirait également la charge des demandes d'aide juridique lorsque les accusés veulent simplement des conseils de base*.

Le second service qui pourrait être étendu est celui qui est dispensé par les services juridiques communautaires†. Ces services, offerts dans des établissements tels que bibliothèques, centres communautaires et hôpitaux, mettent des avocats à la disposition du public quelques heures par semaine pour dispenser une aide et des conseils généraux. À l'heure actuelle, aucun de ces services ne se spécialise dans l'aide aux personnes accusées, mais il semble qu'on pose parfois des questions à leurs avocats sur le processus de justice pénale.

Actuellement, ces services sont trop modestes pour absorber le flot de nouveaux clients qui se présenteraient probablement si l'on faisait des efforts plus systématiques

---

* Des conseils pourraient également être prodigués à la famille et aux personnes qui soutiennent l'accusé sur les garanties et les questions juridiques les concernant.

† Le rapport de 1992 du Régime d'aide juridique de l'Ontario donne une liste de 35 services de ce type dans la province.

pour aider les personnes accusées. Mais là où les demandes locales d'aide juridique sont notables mais pas assez importantes pour justifier l'assignation à plein temps d'un avocat de service du tribunal à l'information des clients, les services juridiques communautaires semblent représenter un modèle approprié pour dispenser des conseils de base. Nous recommandons de mettre ce modèle à l'essai dans le cadre de projets pilotes élaborés en consultation avec les services juridiques et d'autres groupes communautaires, qui devraient également être chargés de les évaluer. Les lieux où ces services sont offerts et la gamme des services dispensés devraient rester souples en réponse à l'évolution des besoins communautaires dans toute la province.

Le troisième modèle de service est le système de certificat d'aide juridique en vertu duquel les directeurs régionaux de l'aide juridique peuvent délivrer des certificats qui permettent aux accusés de consulter un avocat de leur choix pendant trois heures au maximum[33]. Ce mécanisme semble bien conçu pour répondre aux besoins des accusés en termes de conseils de base sur le processus de justice pénale. Le certificat d'aide juridique permet aussi aux personnes qui peuvent servir de garants ou assumer d'autres responsabilités pour les accusés libérés sous caution d'obtenir les renseignements dont elles peuvent avoir besoin.

6.8 La Commission recommande que :
a) le ministère du Procureur général alloue les fonds supplémentaires nécessaires pour permettre au Régime d'aide juridique de l'Ontario de mettre un avocat de service à la disposition des clients qui ont besoin de conseils dans les établissements à salles d'audience multiples. Ces «conseillers juridiques» ne seraient généralement pas présents en cour mais seraient disponibles dans des bureaux privés situés au tribunal même, ou à proximité, pour dispenser des conseils immédiats aux personnes accusées, aux personnes qui les soutiennent et à leur famille;
b) le ministère du Procureur général prenne des dispositions pour étendre les services juridiques communautaires en réponse à l'évolution des besoins de la communauté, après consultations étendues et sous réserve de révision;
c) là où des «conseillers juridiques» ou des services juridiques communautaires ne sont pas disponibles, les directeurs régionaux informent les accusés, les personnes qui les soutiennent et leur famille de l'existence des certificats d'aide juridique et leur en délivrent s'ils ont besoin de conseils juridiques sur des affaires criminelles.

Accès à la représentation juridique

Les conseils juridiques sont importants, surtout immédiatement après le dépôt des accusations. Mais une personne accusée a souvent besoin d'un counseling beaucoup plus étendu que ce que peuvent fournir les systèmes de conseils juridiques. Ces besoins sont reconnus dans une certaine mesure dans le droit à un avocat garanti par la *Charte canadienne des droits et libertés*. Le problème crucial, cependant, est le financement de ces services.

Une représentation de base en cour lors des audiences de mise en liberté sous caution et de détermination de la peine est offerte gratuitement aux accusés dans la Division

provinciale de la Cour de justice de l'Ontario par le biais du programme d'avocats de service. Pour les procès et un grand nombre de services de counseling en dehors du tribunal, à mesure que la cause progresse dans le système, une personne accusée qui ne peut pas payer un avocat peut faire une demande de certificat d'aide juridique.

Pour obtenir un certificat d'aide juridique, il faut satisfaire à des normes d'admissibilité qui sont liées à la gravité des accusations, à la probabilité de condamnation et aux ressources financières des demandeurs. Une fois l'admissibilité établie, le directeur régional local délivre un certificat à la personne accusée qui peut alors choisir tout avocat qui figure sur la liste de l'aide juridique et accepte de se charger de la cause.

La Commission a trouvé que beaucoup de demandeurs membres des communautés noires ou d'autres communautés racialisées sont mal informés sur certains aspects importants du Régime d'aide juridique, comme l'emplacement des bureaux ou les rapports entre le régime et l'obtention de services d'avocats. Par exemple, beaucoup de demandeurs sont déçus de ne pas trouver d'avocats au bureau de l'aide juridique. En conséquence, ils peuvent se sentir frustrés et mal servis, ce qui peut contribuer à l'anxiété qu'ils ressentent dans leurs rapports avec le système de justice pénale.

D'autres critiques visaient le processus de demande. Des gens se sont plaints du fait que le personnel de l'aide juridique ne semble pas savoir que les familles étendues sont un phénomène courant dans nombre de communautés racialisées. Beaucoup de demandeurs ont déclaré que les questions sur leurs responsabilités financières précises à l'égard des personnes à leur charge manquaient de sensibilité et de tact.

Les rapports des chercheurs de la Commission qui ont assisté aux entrevues d'admissibilité à l'aide juridique indiquaient que les personnes en charge semblaient faire preuve de sympathie envers les demandeurs et ne traitaient pas les personnes noires et membres d'autres communautés racialisées moins bien que les personnes de race blanche. Mais ils sont chargés de poser des questions très indiscrètes, particulièrement en ce qui concerne la situation financière des demandeurs. Par exemple, on demandait habituellement à des demandeurs qui étaient de toute évidence complètement indigents s'ils avaient des biens immobiliers, un REER (régime personnel d'épargne-retraite), des CPG (certificats de placement garanti) et autres*».
Bien que ces questions fassent rire certains demandeurs, d'autres étaient embarrassés et certains ne les comprenaient tout simplement pas.

Cette recherche a également révélé comment la communication entre les agents chargés de recueillir les informations et les demandeurs membres des communautés racialisées peut engendrer des malentendus, la confusion, un accroissement du stress et un refus potentiellement injuste de la demande. Trois tendances générales sont apparues.

---

* Certains intervieweurs semblaient embarrassés de poser ces questions; d'autres les sautaient car les réponses étaient évidentes.

Pour commencer, certains demandeurs avaient de toute évidence besoin d'un interprète. Comme le Régime d'aide juridique ne fournit pas habituellement d'interprètes et que ces demandeurs ne pouvaient généralement pas payer des interprètes professionnels, ils comptaient plutôt sur leur famille et leurs amis. Le personnel de l'aide juridique avait parfois de la difficulté à communiquer avec ces personnes. Même quand la communication semblait efficace, cette solution n'était pas satisfaisante à cause de la nature intime des questions.

Ensuite, il y avait des demandeurs qui avaient une certaine connaissance de l'anglais mais étaient de toute évidence mal à l'aise avec le vocabulaire utilisé au cours de l'entrevue. Souvent, le demandeur cherchait à faire de son mieux et essayait de se montrer coopératif en répondant «oui» le plus souvent possible. Mais, comme le montre l'exemple suivant, la communication restait inefficace :

> Enquêteur : «Avez-vous votre formule de filtrage des accusations?»
> Demandeur : «Oui.»
> Enquêteur : «Où est-elle?»
> Demandeur : «Où est quoi?»
> Enquêteur : «La formule que la police vous a donnée.»
> Demandeur : «Quelle formule?»

La troisième tendance concernait les demandeurs qui parlaient anglais mais dont l'accent ou le dialecte n'était pas compris par les enquêteurs. Ces demandeurs étaient souvent invités à répéter leurs réponses, souvent plusieurs fois pour chaque question. Bien que, de toute évidence, les enquêteurs n'aient pas eu l'intention de manquer de respect à leur interlocuteur ou de l'insulter, ces entrevues ressemblaient souvent à des interrogatoires.

La Commission est convaincue que le personnel juridique chargé de traiter les demandes dispense généralement un service professionnel, sans discrimination à l'égard des personnes noires et membres d'autres communautés racialisées. Cependant, le système de traitement des demandes d'aide juridique peut s'avérer insensible aux besoins de ces clients. Il n'existe pas de mécanisme pour mettre en œuvre l'objectif déclaré du Régime d'aide juridique de l'Ontario, à savoir : «être conscient que certains groupes ont des besoins ou des intérêts particuliers, notamment [...] les minorités ethniques, raciales et linguistiques et [...] les peuples autochtones, et y répondre»[34]. Nous n'avons pas trouvé que des efforts étaient faits pour rejoindre les membres des minorités ethniques, raciales et linguistiques ni que des procédures avaient été mises en place pour évaluer la performance du régime à cet égard.

Il n'est pas surprenant que les membres des communautés noires et d'autres communautés racialisées aient le sentiment d'être mal informés sur l'aide juridique, et que ce manque d'information ait un effet d'exclusion. Une conséquence de cet état de chose est que le Régime d'aide juridique est perçu comme perpétuant le racisme systémique.

6.9 La Commission recommande que le Régime d'aide juridique de l'Ontario :
a) mette des services d'interprétation linguistique et culturelle à la disposition des clients pendant les entrevues de demande d'aide juridique;
b) prépare et diffuse largement des brochures et des bandes vidéo, dans les principales langues utilisées dans chaque région, qui expliquent les différents services offerts par le Régime d'aide juridique ainsi que l'objectif et le contenu probable des entrevues effectuées par le personnel.

Une fois qu'un demandeur a obtenu un certificat d'aide juridique, l'étape suivante est de trouver un avocat. Bien que les avocats de l'Ontario soient autorisés à faire de la publicité, cette publicité ne donne guère d'informations utiles sur ce qui a le plus d'importance pour beaucoup de personnes racialisées, comme les antécédents de l'avocat, son expérience, ses compétences ou sa sympathie professionnelle envers les membres de leur communauté. Tous les bureaux d'aide juridique conservent une liste des avocats qui acceptent les certificats, et la liste indique si un avocat parle une autre langue que l'anglais. Le bureau de l'aide juridique ne donne pas d'autres détails sur les facteurs qui préoccupent les demandeurs.

La Commission a reçu beaucoup de plaintes sur les difficultés auxquelles se heurtent les accusés racialisés à cette étape. Devant la pauvreté des informations disponibles dans les bureaux de l'aide juridique, beaucoup de demandeurs ont essayé de questionner le personnel. Ils se sont retrouvés très frustrés quand les membres du personnel ont expliqué, avec raison, qu'ils ne pouvaient pas donner d'informations détaillées ni recommander des avocats particuliers[35].

Il est évident que beaucoup de clients de race blanche du Régime d'aide juridique n'ont pas de meilleures sources officielles d'informations sur les avocats que les clients membres des communautés noires et d'autres communautés racialisées. Les différences entre les expériences passées des demandeurs blancs et racialisés, cependant, peuvent avoir une influence notable sur leur réaction à ce qu'ils perçoivent comme un manque de serviabilité de la part des fournisseurs de services. Beaucoup d'Ontariens noirs et membres d'autres communautés racialisées font l'expérience du racisme toute leur vie et appréhendent tout particulièrement les rapports avec de puissants systèmes d'autorité comme le système de justice pénale. Ils trouvent que les personnes de race blanche n'ont souvent pas conscience des facteurs raciaux subtils qui peuvent influencer les processus de justice pénale. Leur expérience de la racialisation peut être ignorée ou niée. Le pire, c'est qu'il arrive que les personnes de race blanche en position d'autorité semblent elles-mêmes entretenir des préjugés et des stéréotypes racialisés.

Dans ce contexte, les personnes noires et membres d'autres communautés racialisées peuvent être particulièrement anxieuses de trouver des avocats qui acceptent et comprennent les problèmes que pose la vie dans une société racialisée. Cette préoccupation s'exprime parfois par une préférence pour un avocat de la même origine raciale. Le plus souvent, cependant, les accusés noirs et membres d'autres

communautés racialisées désirent simplement engager un avocat, de n'importe quelle origine raciale, qui comprend le racisme.

Le Régime d'aide juridique est limité dans sa capacité à résoudre ce problème. Il est difficile d'envisager un système où les avocats clament leur empathie professionnelle ou leurs titres en matière d'antiracisme, mais on ne peut pas non plus ignorer les problèmes auxquels se heurtent certains accusés racialisés pour trouver un avocat. Des initiatives utiles pourraient probablement venir des organismes communautaires qui pourraient conserver leur propre liste de recommandations et partager l'information de façon non officielle avec les personnes qui ont besoin d'un avocat.

Le Régime d'aide juridique de l'Ontario pourrait cependant contribuer à alléger le problème en tenant compte de l'expérience du racisme lorsque des clients racialisés demandent à changer d'avocat. Actuellement, parce qu'un changement d'avocat peut être coûteux, le Régime d'aide juridique de l'Ontario rend la chose difficile. Les demandeurs sont avertis qu'un changement d'avocat n'est autorisé que dans des circonstances exceptionnelles, c'est-à-dire quand :

> un client indique qu'il y a une rupture complète dans ses rapports avec l'avocat et que ceci est confirmé par l'avocat. Les parties seront encouragées à se réconcilier mais, si cette tentative échoue, un changement d'avocat sera autorisé. La simple insatisfaction ne sera pas considérée comme une rupture complète[36].

En exigeant d'une personne accusée qu'elle tente une réconciliation, le Régime d'aide juridique de l'Ontario peut exacerber indirectement les tensions créées par ce qui est perçu comme du racisme. Une personne racialisée qui pense qu'un avocat se conduit d'une façon raciste peut facilement voir cette exigence comme une forme d'indifférence devant les difficultés que cela lui cause. Dans ces circonstances, il n'y a guère de chance pour que la tentative de réconciliation améliore la relation ni pour qu'elle rehausse la confiance dans le fait que le système de justice pénale est sérieusement opposé au racisme.

Un commentaire officiel sur la politique concernant le changement d'avocat dans les causes non familiales ordonne aux directeurs régionaux de l'aide juridique de tenir compte de certains besoins spéciaux. Par exemple, les directeurs régionaux doivent «faire preuve de souplesse avec les personnes qui font face à des accusations qui, advenant une condamnation, seront punies par une perte de liberté importante» et doivent «garder à l'esprit la vulnérabilité des clients qui sont des réfugiés et les graves répercussions qu'une condamnation pourrait avoir sur le processus de détermination du statut de réfugié». Nous proposons une approche similaire en réponse aux demandes des accusés qui ont le sentiment que leur rapport avec leur avocat est entaché de racisme. Les directeurs régionaux doivent être conscients des subtilités du racisme et ne doivent pas exiger la réconciliation lorsqu'elle n'a aucun sens.

6.10 La Commission recommande que le Régime d'aide juridique de l'Ontario enjoigne les directeurs régionaux de faire preuve de souplesse à l'égard des demandes de changement d'avocat si le client maintient que le racisme est à l'origine de la rupture de la relation avec l'avocat.

Règlement préparatoire au procès – négociation de plaidoyer

Les procureurs de la Couronne ont le pouvoir de conclure une entente avec l'avocat de la défense sur la façon dont certaines affaires issues des accusations, comme la proposition de peine, seront présentées au juge. Généralement, ces ententes exigent de la personne accusée qu'elle abandonne son droit de laisser l'État prouver sa culpabilité dans le cadre d'un procès. Si la personne accusée reconnaît en cour sa culpabilité à l'égard d'au moins une accusation, le procureur de la Couronne peut, par exemple, accepter de retirer d'autres accusations contre la personne accusée ou une personne coaccusée, accepter un plaidoyer de non-culpabilité pour d'autres accusations ou proposer, conjointement avec l'avocat de la défense, une peine moins lourde que celle que recevrait vraisemblablement la personne accusée si elle était déclarée coupable à l'issue d'un procès.

La méfiance profonde à l'égard des ententes de règlement, ou négociations de plaidoyer comme on les appelle habituellement, est un thème qui n'a cessé de revenir dans les consultations publiques de la Commission. Des parents ont soutenu que certains avocats de la défense ou bien ne font aucun effort pour découvrir si la jeune personne accusée a des défenses plausibles ou cherchent à régler la cause le plus rapidement possible sans donner à l'accusé le temps de réfléchir aux conséquences d'un plaidoyer de culpabilité. Des représentants des minorités linguistiques, particulièrement ceux qui apportent un soutien aux victimes, se sont plaints que les professionnels de la justice pénale semblent souvent avoir pour unique préoccupation de se débarrasser des causes sur leur liste. Ils ne pensaient pas que le processus de règlement entraînait un examen sérieux de tous les facteurs à prendre en considération pour assurer la justice. Des accusés ont déclaré que des agents de police qui avaient joué un rôle dans la cause étaient entrés dans le bureau du juge alors que le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense discutaient des plaidoyers avec le juge. Des prisonniers de plusieurs établissements ont soutenu que les peines (sinon les procès) étaient orchestrées par les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense, et que la police jouait un rôle considérable dans la «suraccusation» (déposer plus d'accusations qu'il n'est justifié ou des accusations plus graves pour encourager l'accusé à plaider coupable à un chef d'accusation moindre). Partout où nous sommes allés dans la province, le processus ne suscitait que cynisme et pessimisme, et beaucoup pensaient qu'il devrait être aboli.

Ces opinions témoignent de la controverse qui a toujours entouré la négociation de plaidoyer. Ceux qui y sont opposés ont critiqué le fait qu'elle se passe en secret, le risque que des pressions soient (implicitement) exercées pour amener la personne accusée à plaider coupable, le manque de procédures de protection contre les

plaidoyers de culpabilité forcés et le risque de discrimination dans les résultats. «Les mérites de la cause se retrouvent subordonnés aux aptitudes à la négociation des parties», lit-on dans un document de travail de la Commission de réforme du droit au Canada[37].

Les partisans de la négociation de plaidoyer, par contre, pensent qu'il s'agit d'un processus hautement désirable qui est avantageux aussi bien pour l'accusé que pour le système de justice pénale. À cet égard, le *Rapport Martin* cite et sanctionne le résumé suivant des avantages de la négociation de plaidoyer par la Cour suprême des États-Unis :

> Le recours aux pourparlers de règlement pour traiter les accusations n'est pas seulement une partie essentielle du processus mais une partie hautement désirable pour maintes raisons. Il permet de régler la plupart des causes criminelles de façon rapide et largement définitive; il évite en grande partie les conséquences nocives de l'oisiveté forcée pendant la détention préventive pour ceux qui ne sont pas mis en liberté dans l'attente du procès; il protège le public contre ceux qui auraient tendance à continuer à se conduire de façon criminelle s'ils sont mis en liberté avant le procès; et, en réduisant le temps entre l'accusation et le règlement, il renforce les perspectives de réhabilitation, quelles qu'elles soient, des coupables lorsqu'ils sont éventuellement emprisonnés[38].

Ayant confirmé que les pourparlers et les ententes de règlement sont utiles, le Comité Martin a fait un certain nombre de recommandations pour promouvoir leur utilisation*. Il propose, par exemple, de faire de la tentative de conclusion d'une entente une obligation professionnelle pour les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense. Le Comité recommande également que les procureurs de la Couronne ne fixent pas de date pour les audiences préliminaires ou les procès tant que des discussions de règlement n'ont pas eu lieu, à moins que la personne accusée ne soit détenue ou que la cause soit longue et complexe. En outre, toujours dans le cadre des efforts déployés pour promouvoir les règlements, les juges sont encouragés à participer aux conférences préalables au procès avec les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense† afin de parvenir à une entente sur toutes les questions soulevées par les accusations, notamment les plaidoyers et les peines possibles[39].

La réponse officielle au *Rapport Martin* indique que le système de justice pénale de l'Ontario est totalement en faveur du processus de négociation de plaidoyer[40]. Le risque demeure, cependant, que les accusés exclus des discussions puissent se montrer

---

* La plupart des recommandations concernant le pouvoir discrétionnaire des procureurs de la Couronne se trouvent, à titre de directives, dans le *Manuel des politiques de la Couronne* publié en janvier 1994. Plusieurs autres recommandations, comme celles concernant les juges, qui sont constitutionnellement indépendants du procureur général, ou qui requièrent une modification du *Code criminel* par le gouvernement fédéral sont adoptées en pratique même si les politiques et procédures officielles n'ont pas été modifiées.

† On trouve deux types de conférences préparatoires au procès dans le système de justice pénale de l'Ontario. L'une est exigée par l'article 625.1 du *Code criminel* qui requiert une conférence préparatoire au procès avec un juge de la Division générale avant tout procès avec jury. L'autre est basée sur le règlement 28.05 des *Règlements sur les procédures criminelles* qui autorise les juges à procéder à ces conférences avec le consentement du procureur et de l'avocat de la défense.

très méfiants de ces «marchés» conclus en leur nom. Pour beaucoup d'accusés noirs et membres d'autres communautés racialisées, une telle exclusion est une raison supplémentaire de croire que le système de justice pénale cherche à dissimuler le mauvais traitement qu'il leur réserve.

Trois aspects du système de règlement sont particulièrement préoccupants. Tout d'abord, les accusés non représentés à qui on offre un règlement risquent de ne pas bien comprendre la cause les concernant ni la façon dont les preuves peuvent influencer la proposition de règlement. S'ils ne comprennent pas exactement la cause de la Couronne, les accusés non représentés sont gravement désavantagés.

Le second problème est l'exclusion des accusés des pourparlers de règlement, particulièrement des conférences préparatoires au procès où des ententes peuvent être conclues sur le sort qui leur est réservé*. Il est évident que toute entente doit être acceptée par l'accusé avant d'être présentée en cour. En pratique, cependant, beaucoup d'accusés ont l'impression que leurs avocats cherchent à leur «vendre» les conditions d'une entente conclue en leur absence. Ils se plaignent de ne pas savoir ce qui s'est passé pendant les négociations et estiment qu'ils n'ont guère d'autre choix que d'accepter.

Troisièmement, on continue à se préoccuper sérieusement du fait que les accusés ne comprennent pas toujours la nature ou les conséquences de l'entente de règlement qu'on leur demande d'accepter. Cette incompréhension, qui a été souvent mentionnée par les accusés qui ont un avocat, et en leur nom, est vraisemblablement encore plus répandue parmi les accusés non représentés.

Plein jour sur les négociations : la divulgation complète

Que la cause fasse l'objet d'un procès ou d'une négociation de plaidoyer, les accusés sont habilités par la constitution à avoir accès à toutes les informations pertinentes dont dispose la Couronne concernant les accusations. Les accusés représentés exercent ce droit par l'intermédiaire de l'avocat de la défense qui obtient la divulgation en leur nom, évalue l'information et détermine si un plaidoyer de culpabilité est recommandé. Les accusés non représentés, par contre, peuvent ne pas même savoir que le droit à la divulgation existe et encore moins comment se procurer les informations détenues par le procureur de la Couronne et comment les évaluer.

Même avant la crise récente du financement de l'aide juridique, on notait une augmentation à la fois de la proportion des accusés non représentés et des pressions exercées pour utiliser le système de règlement. L'application du système de filtrage des accusations, en particulier, a notablement accru le nombre d'accusations traitées par procédure sommaire plutôt que par mise en accusation. Comme le personnel de l'aide juridique part du principe qu'une infraction traitée par procédure sommaire a

---

* Afin de promouvoir une franche communication entre les procureurs de la Couronne, l'avocat de la défense et le juge, le Comité Martin a décidé de ne pas recommander la présence à ces réunions de la personne accusée, d'un sténographe judiciaire ni de toute autre personne.

peu de chances de présenter un risque sérieux pour «la liberté ou les moyens d'existence» de la personne, il accorde moins de certificats d'aide juridique aux accusés*. Ce changement a aussi eu pour effet d'accroître les pressions en faveur du règlement efficace des plaidoyers et d'autres questions associées aux procédures sommaires. Il a contribué à alléger la charge des tribunaux et à libérer des ressources humaines pour leur permettre de s'occuper des accusations plus graves qui font l'objet d'une mise en accusation. Cette recherche de l'efficacité pourrait décourager le recours aux tribunaux pour régler des questions qui pourraient être clarifiées ou réglées par discussion préalable.

Beaucoup d'accusés non représentés ne sont pas informés de la valeur des règlements et peuvent ne pas comprendre quelles questions requièrent une clarification. La divulgation de la cause de la Couronne peut les aider, mais seulement si les accusés savent comment utiliser l'information. Il est évident que la plupart des accusés non représentés n'en sont tout simplement pas capables.

Le Régime d'aide juridique de l'Ontario a répondu à ce problème en mettant des avocats de service à la disposition des accusés non représentés, selon les besoins, pour les aider à obtenir la divulgation. Ce service devrait être étendu et formalisé. Plus précisément, lorsque l'avocat de service a été approché par une personne accusée, il devrait être tenu d'obtenir la divulgation de la Couronne et d'examiner les informations avec l'accusé, de lui expliquer le processus de règlement et de résumer les options à sa disposition.

Les accusés devraient être informés dans la langue appropriée que l'avocat de service a le pouvoir d'obtenir la divulgation. Ce service devrait être surveillé et évalué de près pour veiller à ce que les accusés bénéficient de la divulgation en temps opportun. Dans le cadre de ce contrôle, le Régime d'aide juridique devrait demander l'opinion des accusés ainsi que celle du procureur de la Couronne et de l'avocat de la défense.

6.11 La Commission recommande que :
a) le Régime d'aide juridique de l'Ontario reçoive des fonds spéciaux pour veiller à ce que des avocats de service soient disponibles pour aider les accusés non représentés à obtenir la divulgation de la cause de la Couronne les concernant;
b) des informations sur ce service particulier soient incluses dans tous les documents officiels remis aux accusés. Ces informations devraient être exprimées dans un langage simple et être disponibles dans une variété de langues pour refléter la diversité linguistique de l'Ontario;
c) les directeurs régionaux de l'aide juridique travaillent de concert avec les comités locaux d'administration des tribunaux et les groupes communautaires et les particuliers intéressés pour veiller à ce que les accusés non représentés obtiennent la divulgation complète et en temps opportun. Il faut demander

---

* Les responsables de l'aide juridique ont estimé que, dans certaines régions de l'Ontario, le nombre de certificats d'aide juridique délivrés avait décru de quelque 15 pour 100 depuis que les recommandations du *Rapport Martin* ont été mises en œuvre.

l'opinion des accusés non représentés sur ce service et publier annuellement un rapport annuel sur la question dans le rapport annuel du Régime d'aide juridique.

Présence aux conférences préparatoires au procès

Lorsque la personne accusée est représentée, le processus suivi pour parvenir à un règlement peut entraîner plusieurs discussions préliminaires entre la Couronne et l'avocat de la défense. Vers la fin de ce processus, un juge peut se joindre aux avocats pour une conférence préparatoire au procès où l'on s'efforcera de parvenir à une entente à présenter au tribunal*.

Généralement, le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense se rencontrent en privé avec un juge en un lieu qui varie en fonction des ressources locales. Certaines conférences ont lieu dans le bureau du juge, certaines dans une cour des «motions», d'autres dans une salle d'audience en dehors des heures d'ouverture habituelles et en l'absence du public et d'un sténographe judiciaire.

Les accusés qui ont un avocat ne sont pas présents aux conférences préparatoires au procès. La principale raison de leur exclusion est que leur présence peut inhiber les discussions libres et sans caractère officiel qui sont la marque des conférences productives[41]. On considère que les intérêts de la personne accusée sont pleinement représentés par l'avocat de la défense qui peut lui demander de rester dans l'édifice au cas où il aurait besoin de la consulter. D'autres raisons parfois invoquées pour justifier l'exclusion des accusés comprennent les préoccupations de sécurité et la nécessité d'échanger des informations qui devraient rester confidentielles pour protéger la personne accusée ou quelqu'un d'autre.

La force et l'amertume des préoccupations de la communauté concernant le caractère secret des discussions, ainsi que les allégations de trahison pendant les négociations de plaidoyer, suggèrent que l'exclusion traditionnelle des accusés devrait être repensée. En pratique, sinon en droit, la conférence préparatoire au procès fait partie du procès. De plus, dans les conférences préparatoires au procès requises par le *Code criminel* – avant les procès avec jury – des arrangements sont pris pour que la personne accusée soit présente dans les rares cas où elle n'est pas représentée par un avocat. Comme la justice demande que la personne accusée soit présente pendant toute la durée du procès, il semblerait que cela comprenne le droit d'assister à la conférence préparatoire au procès.

Cependant, à l'issue de consultations étendues avec des juges, des avocats et d'autres professionnels de la justice pénale, le *Rapport Martin* a exprimé son désaccord à cet égard[42]. Bien que la Commission pense que la présence des accusés, si elle est adoptée sans réserve, pourrait notablement rehausser la confiance du public dans le système judiciaire, cela ne pourra se produire que si les professionnels du système

---

* À moins que les parties n'en décident autrement, le juge qui dirige la conférence préparatoire au procès n'est pas le juge qui préside le procès ou entend le plaidoyer de culpabilité.

judiciaire y croient vraiment. C'est pourquoi nous suggérons, à titre de mesure préliminaire, de commencer par des projets pilotes dans le cadre desquels la participation aux conférences préparatoires au procès sera étendue aux accusés.

Ces projets pilotes pourraient être mis en œuvre dans toute la province et mettre à l'essai différents types de conférences. Dans un cas, par exemple, la conférence pourrait faire l'objet d'une audience publique, en totalité ou en partie; dans un autre, l'accusé pourrait se faire accompagner par un travailleur judiciaire. Certains projets devraient être attachés aux tribunaux pour adolescents et prévoir la présence d'un parent ou d'un tuteur avec la jeune personne ou en son nom, à moins que le parent ne soit exclu des procédures judiciaires aux termes de la *Loi sur les jeunes contrevenants*.

Les participants aux projets pilotes devaient être régulièrement interrogés sur leur expérience et sur leurs opinions. Les projets devraient faire l'objet d'une évaluation complète après deux ans et les modèles pourraient alors être reproduits dans tout l'Ontario.

6.12 La Commission recommande que :
a) des projets pilotes dans le cadre desquels des accusés assistent aux conférences préparatoires au procès soient mis en œuvre;
b) dans les causes où les personnes sont accusées aux termes de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, les parents ou les tuteurs soient habilités à assister à ces conférences sauf si la Loi prévoit leur exclusion des procédures judiciaires;
c) des sondages auprès de tous les participants à ces projets pilotes soient effectués régulièrement. Les résultats de ces sondages devraient être examinés par un comité consultatif qui devrait faire rapport au Procureur général au bout de deux ans.

Dans certaines instances, un agent de police associé à la cause accompagne le procureur de la Couronne à la conférence préparatoire au procès. La justification standard de cette pratique est que l'agent est habituellement dans la meilleure position pour fournir des informations à jour, par exemple expliquer pourquoi la divulgation complète n'a pas encore eu lieu ou faire rapport sur les témoins disponibles ou l'état de la victime. Bien que la présence de l'agent puisse ne pas porter à conséquence, la personne accusée peut percevoir une injustice dans ce type de rencontre privée.

6.13 La Commission recommande qu'un agent de police associé à une poursuite ne soit pas admis à participer aux conférences préparatoires au procès à moins que la personne accusée ne soit présente.

Vérification de la compréhension du plaidoyer

Lorsque les accusés plaident coupables, ils abandonnent le droit d'obliger l'État à établir leur culpabilité hors de tout doute raisonnable. Ils peuvent le faire dans l'espoir que leur coopération sera récompensée par une réduction de peine, parce qu'ils éprouvent du remords ou qu'ils revendiquent la responsabilité de l'infraction, pour

mettre fin au processus criminel, pour réduire le temps passé en prison avant la condamnation ou pour beaucoup d'autres raisons. Les accusés peuvent aussi abandonner ce droit lorsqu'ils ne comprennent pas pleinement les conséquences de l'admission de culpabilité, parce qu'ils sont intimidés par le processus ou parce qu'ils ont le sentiment de faire l'objet de pressions[43].

À titre de défenseurs des accusés, les avocats de la défense sont chargés de veiller à ce que leurs clients comprennent la nature et les conséquences d'un plaidoyer de culpabilité et consentent librement à abandonner leur droit à un procès contradictoire. Lorsque les accusés ne sont pas représentés par un avocat, la responsabilité du traitement juste de l'accusé est transférée au juge. Dans ce rôle, le juge est censé s'assurer que l'accusé comprend le plaidoyer et y consent volontairement.

Malgré ces mesures de protection, des plaintes déposées par des accusés représentés et non représentés, ou en leur nom, font état du fait que les accusés ne comprennent pas les conséquences du plaidoyer de culpabilité ou se sentent forcés de plaider coupables. La Commission a entendu plusieurs récits d'accusés racialisés qui étaient indûment incités à plaider coupables par la police, par des conseillers bien intentionnés mais mal informés ou par un avocat de la défense ou de service anxieux de régler l'accusation au plus vite. Beaucoup de ces récits font écho aux résultats d'une étude de la Commission canadienne sur la détermination des peines qui a recueilli les opinions de 129 prisonniers québécois sur les négociations de plaidoyer :

> Ces détenus ont indiqué qu'à leur avis, le résultat de chaque cause était «fixé» avant l'audience de détermination de la peine. La détermination de la peine était orchestrée par la police et le procureur de la Couronne qui travaillaient en collaboration avec l'avocat de la défense. Ces détenus étaient tellement préoccupés par l'incapacité de l'avocat de la défense de protéger leurs intérêts qu'ils recommandaient la nomination d'une tierce partie indépendante pour représenter leur point de vue pendant les négociations de plaidoyer[44].

Certains sont aussi préoccupés par le fait que beaucoup d'accusés racialisés sont trop déconcertés ou intimidés pour s'exprimer s'ils ne comprennent pas les procédures judiciaires. Ce problème est particulièrement répandu parmi les accusés membres des minorités linguistiques mais il n'épargne pas non plus les accusés anglophones. Dans ce cas aussi, nous avons trouvé que la présence d'un avocat de la défense ne garantit pas nécessairement que la personne accusée comprend les conséquences d'un plaidoyer de culpabilité ou se sent protégée contre l'injustice.

Le Comité Martin a proposé une plus grande ouverture dans les procédures judiciaires et recommandé que les procureurs de la Couronne annoncent en cour que des pourparlers ont eu lieu et qu'une entente a été conclue. Il a déclaré que les faits d'une cause devraient être présentés au complet lors des audiences de plaidoyer ou de détermination de la peine après une conférence préparatoire au procès.

Comme garantie supplémentaire, le Comité a proposé que les juges effectuent des «vérifications de compréhension du plaidoyer» en audience publique dans tous les cas de plaidoyer de culpabilité[45]. Cette vérification a pour objet de s'assurer que le

plaidoyer de culpabilité est volontaire, que la personne accusée comprend la nature et les conséquences d'un plaidoyer de culpabilité et que la cour n'est pas liée par une entente de règlement. Ce qui est important, c'est que le Comité a recommandé que cette vérification soit effectuée même si la personne accusée est représentée par un avocat de la défense*.

La Commission approuve totalement la vérification de compréhension du plaidoyer chaque fois qu'une personne accusée plaide coupable. La vérification devrait être effectuée dans un langage approprié aux compétences linguistiques, au niveau d'éducation et à l'âge de la personne accusée et les questions devraient porter sur trois points : la compréhension de la personne accusée, le fait qu'elle plaide volontairement et qu'elle comprend que le juge n'est lié par aucune entente. Il faudrait aussi demander aux jeunes personnes si elles ont eu l'occasion de discuter sérieusement du plaidoyer proposé en privé avec un parent ou un tuteur; lorsque cela s'avère approprié, les mêmes questions devraient être posées au parent ou au tuteur.

Les questions doivent être formulées avec soin pour faire apparaître tout signe de confusion ou d'incompréhension. Pour faciliter l'élaboration de vérifications claires et efficaces, le ministère du Procureur général devrait recueillir des exemples de vérifications utilisées en Ontario et dans d'autres instances, les faire réécrire dans un langage simple et les traduire dans une variété de langues qui reflètent la diversité linguistique de l'Ontario. Les questions de vérification en langage simple devront être soumises aux juges et les traductions communiquées aux interprètes judiciaires.

6.14 La Commission recommande que :
a) avant d'accepter un plaidoyer de culpabilité, le président du tribunal effectue une vérification pour s'assurer que la personne accusée comprend la nature et les conséquences du plaidoyer, agit volontairement et comprend le concept d'indépendance du juge. Cette vérification de la compréhension du plaidoyer doit être effectuée dans un langage appropriée à l'âge, au niveau d'éducation et aux compétences linguistiques de la personne accusée;
b) le ministère du Procureur général recueille des exemples écrits de vérification de la compréhension du plaidoyer qu'il fera réécrire par des experts dans un langage simple et qu'il fasse traduire les questions standard dans les différentes langues qui reflètent la diversité linguistique de l'Ontario;
c) le procureur général demande que le *Code Criminel* soit modifié pour exiger que tout juge qui préside un tribunal effectue une vérification de compréhension du plaidoyer chaque fois qu'une personne accusée plaide coupable, indépendamment du fait qu'elle est ou non représentée par un avocat de la défense.

---

*Le *Rapport Martin* a constaté que, lorsqu'une personne accusée n'était pas représentée, beaucoup de juges faisaient déjà des vérifications semblables à celles qu'il recommandait. Le juge Ian A. MacDonnell, de la Division provinciale, a proposé des questions que les juges peuvent utiliser pour vérifier que la personne accusés agit de son plein gré, qu'elle comprend le plaidoyer ainsi que l'indépendance du juge. (Ian A. MacDonnell, «Selected Sentencing Issues», communication préparée pour le séminaire régional de la Cour de justice de l'Ontario (Division provinciale) qui s'est tenu à Toronto en janvier 1994 [au dossier].

Les victimes et la gestion des accusations

Accusations obligatoires

Le principal problème mis au jour par notre enquête sur les préoccupations des victimes concernant les pratiques d'accusation visait les politiques relatives aux accusations obligatoires dans les cas de violence familiale. Ces politiques, maintenant en vigueur aux paliers fédéral, provincial et local, sont une réponse aux efforts déployés par les femmes pour veiller à ce que la violence familiale soit prise au sérieux. Elles ordonnent généralement à la police d'accuser et aux procureurs de la Couronne de poursuivre les auteurs d'actes de violence en milieu familial. Bien que des exceptions soient autorisées dans des circonstances particulières, les politiques ont pour objet de réduire, voire d'éliminer le pouvoir de la police de traiter ces incidents de façon non officielle et le pouvoir des procureurs de la Couronne de retirer les accusations ou d'abandonner les poursuites d'une autre façon. Une directive particulièrement importante est celle qui stipule qu'il faut déposer des accusations et intenter des poursuites même contre la volonté de la victime.

Beaucoup voient la reconnaissance officielle du rôle du système de justice pénale dans la lutte contre la violence familiale comme un facteur essentiel pour soutenir le droit des femmes à une vie sans violence. Certaines représentantes des victimes qui ont participé aux consultations de la Commission ont insisté très fortement sur ce point bien qu'elles aient aussi rappelé que la criminalisation des agresseurs n'est qu'un aspect de la solution à long terme. La prestation de services aux femmes victimes de sévices, le traitement des agresseurs, l'éducation du public et les initiatives de prévention sont tous des éléments nécessaires pour éliminer la violence familiale.

D'autres représentantes des femmes victimes de mauvais traitements membres des communautés racialisées se sont déclarées fortement en faveur de ces autres initiatives mais ont très sérieusement critiqué les politiques relatives aux accusations obligatoires[46]. Elles ont déclaré que, loin d'augmenter la sécurité des femmes, les accusations obligatoires ont tendance à faire entrer la violence familiale dans la clandestinité et à accroître le danger pour les femmes racialisées et leurs enfants. Ces personnes ont déclaré que les politiques relatives aux accusations obligatoires ont réduit les choix des femmes et qu'elles ne jouissent d'aucune crédibilité parmi beaucoup de femmes racialisées. On a dit que ces problèmes rendaient un grand nombre de femmes racialisées encore plus vulnérables aux mauvais traitements que si la police et les procureurs exerçaient leur pouvoir discrétionnaire.

On a déclaré qu'à cause du caractère obligatoire des accusations, beaucoup de femmes croient qu'elles n'ont pas leur mot à dire dans les décisions d'accusations et de poursuites. Le danger est que les femmes qui ne veulent pas que leur agresseur soit poursuivi s'abstiennent d'appeler la police alors que son intervention est essentielle.

Beaucoup de femmes racialisées ne voient pas le système de justice pénale comme un allié mais comme une force essentiellement importune et destructrice. Bien qu'il leur arrive de vouloir appeler la police pour les aider à mettre fin à une confrontation

violente ou qui risque de le devenir, elles veulent aussi avoir un certain contrôle sur les conséquences de leur acte. Elles veulent, en particulier, limiter leurs rapports subséquents avec le système de justice pénale qu'elles perçoivent souvent comme étranger, écrasant et une source de problèmes supplémentaires. Une personne qui travaille dans un refuge pour femmes a déclaré ce qui suit :

> «Il y a de toute évidence une augmentation des cas de violence familiale dans notre société. [...] Il semblerait cependant que les femmes des communautés noires et autres communautés minoritaires soient moins protégées parce qu'elles ont peur, en plus, de s'adresser à la police quand elles se sentent menacées. Elles n'ont pas seulement peur pour elles-mêmes mais elles craignent que leurs enfants perdent leur père pour toujours et que la situation débouche sur un problème beaucoup plus grave.»

Un mémoire soumis conjointement par trois organisations pour femmes partait d'un point de vue plus large :

> «La violence conjugale et la violence contre les femmes doivent être combattues dans le contexte de l'oppression raciale et de la violence exercée par la police contre les communautés marginalisées. [...] La stratégie qui consiste à faire un crime de la violence familiale ne répond pas aux complexités de la violence contre les femmes dans le contexte d'une société raciste. Nous devons examiner avec soin les conséquences d'une intervention accrue de la police dans les cas de «violence familiale» et nous demander si cela risque d'entraîner une plus grande présence de la police dans nos communautés et un risque accru de violence raciste dans les communautés plus pauvres et marginalisées comme les complexes de logements subventionnés. Nous ne pouvons pas nous permettre de minimiser ou de nier une forme de la violence subie par les femmes au nom d'une autre.»

Cependant, toutes les femmes des communautés racialisées (ou leurs représentantes) ne voient pas les accusations obligatoires de façon négative. En fait, certaines ont déclaré que le problème le plus grave est que les instructions d'accuser et de poursuivre ne sont pas toujours traitées comme obligatoires. Elles disent que les agents de police peuvent facilement éviter les accusations dans les cas de violence familiale, par exemple en classant les incidents comme un trouble de l'ordre public, et que les procureurs de la Couronne peuvent abandonner les poursuites pour violence familiale malgré la politique officielle.

La Commission estime que le dépôt d'accusations dans les cas de violence familiale devrait rester obligatoire. Le principe général derrière l'accusation obligatoire part d'un bon motif et semble s'appliquer avec succès dans beaucoup de communautés; Cependant, l'adhésion rigide à cette politique à l'étape des poursuites peut avoir des conséquences néfastes. Quand une femme décide que des poursuites lui causeront du tort, cette décision devrait être respectée.

6.15 La Commission recommande que, lorsque les procureurs de la Couronne sont certains qu'une femme a décidé de son plein gré et non sous la contrainte de l'accusé ou d'autres personnes que des poursuites pour accusation de voies de fait lui causeront du tort, sa décision devrait être traitée comme constituant des «circonstances exceptionnelles» requérant le retrait des accusations.

Services juridiques à la disposition des victimes et des témoins

Beaucoup de victimes déclarent qu'une réaction vigoureuse du système de justice pénale aux pertes ou aux blessures qu'elles ont subies contribuerait à restaurer leur sentiment de dignité et de bien-être. Souvent, cependant, les victimes découvrent que leur rencontre avec le système de justice pénale est une expérience traumatisante qui intensifie leur anxiété et représente une «victimisation secondaire».

Les victimes se plaignent du fait qu'elles reçoivent peu d'informations sur le progrès des enquêtes ou des accusations. Si elles ne sont pas tenues de comparaître comme témoins, personne ne se donne la peine de les prévenir qu'on a trouvé un suspect. Il arrive même qu'elles ne soient pas informées que des poursuites ont été intentées et de leurs résultats.

Les victimes qui comparaissent comme témoins peuvent aussi avoir des expériences désagréables. Les dates fixées par les tribunaux peuvent les obliger à quitter leur travail ou à prendre des arrangements coûteux pour faire garder leurs enfants. Un grand nombre des victimes qui arrivent au tribunal sont déconcertées. Les tribunaux sont des lieux mystérieux, souvent remplis de gens qui semblent trop occupés pour les aider à trouver la bonne salle ou leur expliquer ce qui va se passer. Une fois dans la salle d'audience, les victimes, qui se sont préparées à témoigner au prix d'un stress considérable, peuvent être déconcertées par des ajournements répétés ou des plaidoyers de culpabilité de dernière minute. Surtout, les procès sont souvent une source de grande détresse pour les victimes ou les témoins qui cherchent à faire reconnaître leurs souffrances parce que, comme le note un expert :

> [...] c'est le travail de l'avocat de la défense [...] de faire apparaître les témoins à charge si incohérents, distraits, embrouillés, méprisants ou cupides qu'il devient impossible de prêter foi à leur témoignage. Les victimes et les défendeurs, les témoins à charge et les témoins de la défense font tous face à des accusations de mensonge, d'inconvenance et de malveillance. Les victimes qui viennent au tribunal avec l'idée que le procès sera une affirmation des torts qui leur ont été infligés découvriront que c'est aussi leur probité qui est mise en question. Dans un procès contradictoire, ils seront presque certainement exposés à une interrogation pénible où il n'y aura pas de présomption qu'elles représentent la partie lésée. Elles ne seront au mieux que des victimes supposées[47].

En réponse à ce problème de victimisation secondaire, l'Ontario a adopté un programme d'aide aux victimes et aux témoins*. Ce programme est destiné à rendre le processus de justice pénale moins intimidant et plus sensible aux victimes qui comparaissent comme témoins à charge[48]. Son personnel fournit des services directs aux victimes après que des accusations ont été déposées et jusqu'à la conclusion du procès.

---

* Le programme, qui a commencé en 1987, était financé au départ par le programme d'initiatives de prévention de la violence conjugale de la Direction générale de la condition féminine et mis en œuvre à titre de projet pilote dans dix bureaux du procureur de la Couronne : Ottawa, Hamilton, Windsor, Kingston, Kenora, Sudbury, London, Pembroke, North York et Etobicoke. En 1989, les services ont été étendus à Scarborough et Newmarket.

Le programme d'aide aux victimes et aux témoins est financé à partir des fonds alloués à la Direction générale de la condition féminine pour ses Initiatives de prévention de la violence conjugale et de l'agression sexuelle, ce qui a des répercussions importantes sur les services dispensés dans le cadre du programme. Bien que les travailleuses du programme d'aide aux victimes et aux témoins donnent des informations de base à toute victime qui prend contact avec le programme, l'aide dispensée et les services de counseling visent essentiellement les victimes de violence conjugale et d'agression sexuelle et les enfants victimes de mauvais traitements.

Le programme d'aide aux victimes et aux témoins donne aux victimes des informations et un soutien pendant le processus de gestion des accusations et les prépare à un procès contradictoire. Ces fonctions comprennent généralement une explication des procédures de gestion des accusations et des pratiques judiciaires, une aide à la communication avec le procureur de la Couronne et des informations sur la progression de la cause.

Le programme a fait l'objet d'examens externes et a été bien coté. Son personnel est jugé sensible, bien informé sur le système judiciaire et dévoué à ses clients. Le service apparaît rentable et des sondages effectués auprès des clients et des groupes professionnels indiquent un niveau élevé de satisfaction[49].

Ce qui ne figure pas dans les examens du programme d'aide aux victimes et aux témoins, cependant, c'est une étude sérieuse de sa performance en réponse aux besoins des victimes noires et membres d'autres groupes racialisés. Notre enquête a révélé deux préoccupations majeures. Tout d'abord, comme le reconnaît le personnel du programme lui-même, le programme d'aide aux victimes et aux témoins ne semble pas généralement rejoindre beaucoup de femmes vulnérables dans les communautés noires et d'autres communautés racialisées. Ensuite, les arrangements concernant les services d'interprétation sont généralement organisés au cas par cas si bien que beaucoup de femmes et d'enfants des communautés racialisées sont moins bien servis que les clients anglophones et francophones.

Le premier obstacle à l'accès, pour les victimes noires et membres d'autres groupes racialisés, est le manque d'informations sur le programme. Des rapports antérieurs ont régulièrement trouvé de faibles niveaux d'information sur le programme d'aide aux victimes et aux témoins parmi les membres et les organisations des minorités raciales[50]. Le personnel que nous avons interrogé a admis «qu'il était difficile de savoir si le message rejoignait les personnes qui en ont besoin»[51]. Les recherches de la Commission suggèrent que, bien que l'information atteigne certaines femmes des communautés racialisées, il faut faire davantage.

Bien que certains organismes communautaires au service des femmes racialisées aient déclaré avoir reçu des informations sur le programme d'aide aux victimes et aux témoins et y adresser régulièrement leurs clientes, la plupart ont dit qu'ils savaient très peu de choses sur le programme et que leurs clientes ne l'utilisaient pas. Beaucoup ont déclaré qu'ils n'avaient pas reçu d'informations sur le programme et

n'avaient pas été contactés par le personnel du programme local. Certains de ceux qui avaient entendu parler du programme d'aide aux victimes et aux témoins avaient des doutes sur son rôle. On a suggéré, par exemple, que le programme fonctionnait comme un «bras du gouvernement» et qu'il représentait essentiellement les intérêts du système judiciaire, aux dépens de la victime si nécessaire.

Nous savons que le programme d'aide aux victimes et aux clients et beaucoup de leurs clients contesteraient ces perceptions avec véhémence. Nous mentionnons le commentaire pour illustrer le manque de crédibilité du programme parmi les femmes noires et membres d'autres groupes racialisés du fait qu'il est mal connu dans ces communautés.

Une grande partie du personnel du programme est conscient du fait qu'il n'a pas réussi à rejoindre les communautés noires et les autres communautés racialisées et tente de redresser la situation. Des dépliants sont maintenant disponibles dans dix langues autres que l'anglais et le français, et certains organisateurs de programme ont commencé, de leur propre initiative, à travailler activement avec les organismes au service des communautés racialisées locales. Pour favoriser l'éducation du public, le personnel et les coordonnateurs du bureau principal sont disponibles pour aller parler aux organismes communautaires.

Le succès de ces efforts pour rejoindre les personnes noires et membres d'autres communautés racialisées dépend cependant dans une grande mesure de la créativité et du dynamisme des coordonnateurs individuels. Les groupes qui n'ont pas entendu parler du programme d'aide aux victimes et aux témoins, par exemple, ne demanderont pas au personnel du programme de venir leur parler. À moins que le programme d'aide aux victimes et aux témoins ne reçoive les fonds nécessaires pour prendre les mesures actives et systématiques qui lui permettront de mieux faire connaître ses activités, ses services aux victimes des communautés noires et d'autres communautés racialisées continueront à laisser à désirer.

Comme la communication est à la base du programme d'aide aux victimes et aux témoins, nous avons été surpris d'apprendre que son mandat officiel ne prévoit pas de services d'interprétation culturelle[52]. Chaque bureau semble prendre ses propres arrangements en fonction des perceptions du coordonnateur en ce qui concerne les besoins et les services disponibles. Dans certains endroits, le coordonnateur du programme a accès à des interprètes culturels expérimentés. Mais ailleurs, les travailleurs ont recours à des bénévoles des organismes locaux ou à des interprètes judiciaires. On ne peut pas s'attendre à ce que les interprètes bénévoles soient disponibles chaque fois que leurs services sont requis. De plus, le caractère confidentiel de l'information et la qualité de l'interprétation ne sont pas garantis lorsque l'on a recours à des bénévoles. Un service aussi essentiel ne devrait pas dépendre des bénévoles.

La disponibilité des interprètes pose aussi un problème dans les bureaux du programme qui ont recours aux interprètes judiciaires car la principale responsabilité

de ces derniers est d'assister aux débats de la salle d'audience. Dans ces bureaux, l'aide des interprètes judiciaires n'est possible que lorsque leurs services ne sont pas requis par le tribunal.

Une grande partie du personnel du programme d'aide aux victimes et aux témoins reconnaît les besoins spécifiques des femmes racialisées membres des minorités linguistiques et cherche à répondre à leurs besoins. Mais le problème requiert une réponse plus systématique. Il faut effectuer des recherches dans chaque région sur les besoins linguistiques des victimes et des témoins, et identifier et redresser les lacunes dans la prestation du service. Comme les bureaux des procureurs de la Couronne traitent un plus grand nombre de victimes et de témoins que ceux qui sont adressés au programme, c'est le procureur de la Couronne régional principal qui devrait être chargé de cette recherche et de cette évaluation.

6.16 La Commission recommande que les procureurs régionaux principaux :
a) effectuent des sondages annuels auprès des procureurs de la Couronne locaux et du personnel ainsi que des utilisateurs du programme d'aide aux victimes et aux témoins pour déterminer les besoins linguistiques des victimes et des témoins dans chaque région et identifier les lacunes dans la prestation d'informations traduites;
b) travaillent de concert avec le programme d'aide aux victimes et aux témoins, certains organismes communautaires et la police afin d'étendre la diffusion et la dissémination d'informations sur le programme aux communautés racialisées.

Enfin, comme les autres personnes qui ont examiné le programme d'aide aux victimes et aux témoins, la Commission est impressionnée par la qualité des services qu'il dispense. Les victimes et les témoins devraient pouvoir utiliser ces services dans tout l'Ontario.

6.17 La Commission recommande que le programme d'aide aux victimes et aux témoins soit étendu à tous les tribunaux de première instance de l'Ontario et comprenne des services d'interprétation culturelle.

Notes de fin de chapitre

1. Ministère du Procureur général de l'Ontario, *Rapport du Comité consultatif du procureur général sur le filtrage des accusations, la divulgation et les pourparlers de règlements*, président, G.A. Martin («Rapport Martin») (Toronto : Imprimeur de la Reine, 1993), p. 13.

2. Ibid., p.19

3. Ibid.

4. Outre qu'elle impose aux agents de police le devoir de déposer des accusations, la *Loi sur les services policiers* prévoit qu'un agent de police a les pouvoirs et les devoirs attribués à un constable en common law. S.R.O. 1990, c. P-15, par. 42(3).

5. *Code criminel*, art. 334, tel que modifié par C.S. 1994, c. 44, art. 20.

6. *Code criminel*, art. 355, tel que modifié par C.S. 1994, c. 44, art. 21.

7. *Code criminel*, art. 430(1)c), tel que modifié par C.S. 1994, c. 44, art. 28.

8. *Code criminel*, art. 335.

9. Ministère du Solliciteur général de l'Ontario, «Police Response to Wife Assault», *Policing Standards Manual*, 19 janv. 1994.

10. *R.* c. *Paul P.*, raisons non enregistrées pour le jugement du juge Otter de la Div. prov., 12 déc. 1994 (au dossier).

11. Province de l'Ontario, Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario, «Racial Minority Youth Processing in the Criminal Justice System», ébauche de rapport interne, 21 fév. 1994 (au dossier).

12. John A. Ditchfield, *Police Cautioning in England and Wales* (HMSO, 1976); Howard Parker, Maggie Cosburn et David Turnbull, *Receiving Juvenile Justice* (Oxford: Basil Blackwell, 1981); Jim Dignan, «Repairing the Damage», 32 B.J. Crim. (1992) 453; J. Mott «Police Decisions for Dealing with Juvenile Offenders», 23 B.J. Crim. (1983) 249.

13. James M. McDonald, Terry A. O'Connell, David B. Moore et Edward Bransbury, *Convening Family Conferences: Training Manual* (Sydney, Australie : New South Wales Training Academy, 1994), p. 5.

14. La théorie de la réintégration par la honte est exposée dans John Braithwaite, *Crime, Shame and Reintegration* (Cambridge: Cambridge University Press, 1989).

15. Ibid.

16. Ibid.

17. Commission for Racial Equality, *Cautions v. Prosecutions: Ethnic Monitoring of Juveniles by Seven Police Forces* (London: 1992); voir également Roger Evans «Comparing Young Adult and Juvenile Cautioning in the Metropolitan Police District» (1993) Crim. L.R. 572.

18. Voir la note 12; voir également Andrew Sanders, «The Limits to Diversion from Prosecution» (1988) 28 B.J. Crim. 513.

19. Ministère du Procureur général de l'Ontario, *Manuel des politiques de la Couronne*, janvier 1994.

20. Joseph de Fillipis, ministère fédéral de la Justice (région de Toronto), lettre du 13 mai 1994 à Bruce Durno, président de la Criminal Lawyers Association (au dossier).

21. *Rapport Martin* (note 1), p. 60-74; *Manuel des politiques de la Couronne* (note 19), Politique C.S.1 (filtrage des accusations).

22. *Code criminel*, art. 536(2), (4), 555, 561(1). Aux termes du Code, l'État peut aussi exiger un procès avec jury même si l'accusé y fait objection (art. 568).

23. J.A. Osborne, «The Prosecutor's Discretion to Withdraw Criminal Cases in the Lower Courts» (1983), 25 Can. J. Crim. 55.

24. Mike McConville, Andrew Sanders et Roger Leng, *The Case for the Prosecution: Police Suspects and the Construction of Criminality* (London: Routledge, 1991), p. 136.

25. *Rapport Martin* (note 1), p. 91.

26. *Manuel des politiques de la Couronne* (note 19), p. 3.

27. «Protocole d'entente (projet de conseil communautaire)» entre le ministère de la Justice du Canada (bureau régional de Toronto) et les Services juridiques autochtones de Toronto, signé en février 1994 (au dossier).

28. C-41, S.C. 1995 c. 22, sanction royale accordée le 13 juillet 1995; n'a pas encore pris force de loi au moment de la présente publication.

29. Voir la note 27.

30. *Charte canadienne des droits et libertés*, art. 10(b).

31. Dans *R.* c. *Bartle* (1994) 92 C.C.C. (3[e]) 289 et *R* c. *Pozniak* (1994) 33 C.R. (4[e]) 49, la Cour suprême du Canada a jugé que la formule d'avertissment délivrée aux agents de police de l'Ontario en 1992 était constitutionnellement suffisante.

32. *R.* c. *Vanstaceghem* (1987) 36 C.C.C. (3[e]) 142. Voir aussi *R.* c. *Pozniak*; *R.* c. *Bartle* (1993) 81 C.C.C. (3[e]) 353 (Ont. C.A.) qui concernait des suspects anglophones ayant déclaré n'avoir pas pleinement compris leurs droits après que les agents de police leur ont lu l'avertissement. La Cour d'appel de l'Ontario a jugé que c'est seulement «quand il y a quelque chose dans les circonstances qui indique que l'accusé n'a pas pleinement compris ses droits qu'il faut ajouter d'autres informations» (p. 357).

33. S.R.O. 1990, c. L-9, par. 13(d) et annexe 6 des règlements sur l'aide juridique R.R.O. 1990, Règ. 710.

34. Société du barreau du Haut-Canada, *Ontario Legal Aid Plan Annual Report* (Toronto : Société du barreau du Haut-Canada, 1992), p. 4.

35. R.R.0. 1990, Règ. 710, art. 84(1). Aux termes des règlements sur l'aide juridique (note 30), les avocats de la défense sont soumis aux mêmes restrictions.

36. Régime d'aide juridique de l'Ontario, «Charge of Solicitor in Non Family Law Cases», décembre 1994 (au dossier).

37. Commission de réforme du droit au Canada, «Criminal Procedure: Control of the Process: Working Paper No. 15 (Ottawa : Approvisionnements et Services, 1975), p. 46. Par contre, 15 ans plus tard, un document de travail déclarait que «[...] ce serait une erreur d'abandonner la négociation de plaidoyer en l'accusant d'être une pratique déplaisante rendue uniquement nécessaire par la triste réalité d'un système de justice pénale débordé. La négociation de plaidoyer n'est pas en soi une pratique honteuse; elle ne doit pas, d'un point de vue théorique, être caractérisée comme un manquement de principe.» Commission de réforme du droit au Canada, «Plea Discussions and Agreements, Working Paper No. 60» (Ottawa : Approvisionnements et Services, 1989), p. 4. Puisque les deux opinions sont exprimées seulement dans des documents de travail, ni l'une ni l'autre ne représente l'opinion officielle de la Commission.

38. *Santobello* c. *New York*, 92 C.Ct. (1971) p. 405-498, cité dans le *Rapport Martin* (note 1) p. 290.

39. *Rapport Martin* (note 1), recommandation 70.

40. Ministère du Procureur général, *Community Policy Manual*, janvier 1994, Policy R-1: «Resolution Discussions».

41. *Rapport Martin* (note 1). p. 357-361.

42. Ibid.

43. *R.* c. *K. (S.)* (1995) 99 C.C.C. (3e) 376 (Ont. C.A.).

44. Commission canadienne de détermination de la peine, *Sentencing Reform: A Canadian Approach — The Report of the Canadian Sentencing Commission* (Ottawa : Approvisionnements et Services, 1987), p. 409.

45. *Rapport Martin* (note 1), recommandations 55 et 56.

46. Pour une présentation utile et une analyse éclairée de ces opinions, voir Dianne L. Martin et Janet Mosher, «Unkept Promises: Experiences of Immigrant Women with the Neo-criminalization of Wife Abuse», (1995), 8 *Canadian Journal of Women and the Law/Recherche Femme et Droit 1.*

47. Paul Rock, «Witnesses and Space in a Crown Court», (1991) 31 B.J. Crim. 226, p. 267.

48. Ministère du Procureur général, *Programme d'aide aux victimes et aux témoins* (Toronto : ministère du Procureur général, 15 oct. 1991).

49. Jamieson, Beals, Lalonde and Associates en collaboration avec R.R. Ross Associates, *The Victim/Witness Assistance Program: A Client User Satisfaction Survey* (Toronto: Jamieson, Beals, Lalonde and Associates, 1987); A.R.A. Consulting Group, *Review of Appropriate Service Delivery Models to Meet the Needs of MAG Clients* (Toronto: A.R.A. Consulting Group, décembre 1991); ministère du Procureur général de l'Ontario, *Report of the Social Justice Review Committee* (Toronto : ministère du Procureur général, 1992).

50. Ibid.

51. On trouvera un résumé des entrevues avec le personnel du programme et les membres de la communauté dans un document de recherche de la Commission intitulé *Victim/Witness Assistance Program — Research Report*, mars 1994 (au dossier).

52. *R.* c. ***K (S.)*** (1995) 99 C.C.C. (3e) 376 (Ont. C.A.) (voir la note 43).

Chapitre 7
La dynamique des tribunaux

> *Que [...] les perceptions négatives soient fondées ou non, il ne suffit pas de se tordre les mains en criant à l'injustice. Il faut relever le défi que posent ces perceptions et y faire face. Nous ne devons jamais cesser d'être vigilants et de remettre notre conduite en question et, si nous rencontrons des préjugés, nous devons travailler à les éliminer.*
>
> – *L'honorable Charles L. Dubin, juge en chef de l'Ontario.*[1]

Dans le présent chapitre, nous examinons la dynamique et les pratiques en vigueur dans les salles d'audience qui contribuent à donner aux gens une impression d'injustice raciale. Ceci est important parce que la tradition juridique de l'Ontario est enracinée dans la conviction que l'efficacité du système de justice pénale dépend essentiellement de la confiance du public. Or, s'il y a un lieu où cette confiance doit régner, c'est bien dans la salle d'audience où l'engagement du système de justice pénale tout entier envers l'ouverture, la responsabilité et l'égalité doit être le plus visible.

Les recherches effectuées par la Commission révèlent que beaucoup d'Ontariens perçoivent les tribunaux comme des lieux chargés de préjugés contre les Noirs et les autres personnes racialisée[*]. Elles indiquent également que les juges et les avocats sont habituellement conscients de ces opinions, au moins de la part des personnes racialisées. Plus de huit sur dix des avocats de la défense et cinq sur dix des juges de la Division générale interrogés par la Commission, par exemple, reconnaissent que les personnes racialisées ont le sentiment que les tribunaux ne sont pas justes[†].

---

* Voir au chapitre 2 les résultats du sondage effectué par la Commission auprès de résidents noirs, blancs et chinois de la communauté urbaine de Toronto qui indiquent que des proportions significatives des membres des trois groupes pensent que les juges ne traitent pas les personnes noires ou chinoises aussi bien que les personnes blanches.

† Nous avons demandé aux avocats de la défense s'ils étaient d'accord avec le fait que les «membres des minorités raciales ont souvent le *sentiment* qu'ils ne sont pas traités de façon juste par les tribunaux». Quatre-vingt-onze pour cent des avocats qui avaient une clientèle importante de membres des minorités raciales et 83 % des autres avocats se sont déclarés d'accord ou fortement d'accord. Nous avons demandé explicitement aux juges de la Division générale de comparer les perceptions des personnes blanches et des membres des minorités raciales. 53 % se sont dits d'accord ou fortement d'accord avec le fait que «les membres des minorités raciales pensent qu'ils sont traités injustement par les tribunaux plus souvent que les personnes blanches».

Au cours des dernières années, les juges de la Cour d'appel de l'Ontario et de la Cour suprême du Canada ont aussi reconnu qu'il y avait des perceptions d'injustice raciale dans les tribunaux (ainsi que des préjugés systémiques dans les pratiques)[2]. L'une des raisons avancées par M. le juge Doherty, parlant au nom de la Cour d'appel de l'Ontario, pour permettre à une personne accusée noire de poser des questions aux jurés potentiels sur leurs attitudes racistes est que :

> beaucoup de Noirs perçoivent le système de justice pénale comme intrinsèquement raciste. Le refus de permettre à une personne accusée noire de simplement soulever la question du risque de discrimination raciale avec des jurés potentiels ne peut que renforcer cette perception. En permettant de poser la question, le tribunal reconnaît que la perception de l'accusé est digne de considération.[3]

Comme le montrent les résultats présentés au chapitre 2, cependant, beaucoup de juges de première instance et d'avocats de l'Ontario ne partagent pas le respect de la Cour d'appel de l'Ontario et sa volonté de faire face aux perceptions de racisme systémique dans les tribunaux. Certains réagissent au contraire en soutenant que ces perceptions sont sans fondement, limitées ou sans valeur parce qu'elles sont basées sur des anecdotes. Les commentaires de deux juges de la Division générale interrogés par la Commission illustrent bien ce que nous ont dit un grand nombre d'autres juges et avocats :

> «Je suis en désaccord total avec ceux qui soutiennent qu'il existe une discrimination et un racisme systémiques dans le système judiciaire de l'Ontario. Il y aura toujours des exemples isolés de ce genre de chose, mais les véritables preuves sont exactement à l'opposé. Ma vaste expérience est que les juges, les avocats et le personnel des tribunaux traitent de la même façon tous ceux qui sont en conflit avec la loi.»

> «Je prévois que la Commission, poussée par la force de la rectitude politique, conclura à l'existence d'un racisme latent dans le système judiciaire, une conclusion qui ne sera pas basée sur des preuves fiables mais, comme la lettre de Stephen Lewis, sur des anecdotes et des plaintes sans fondement. Faute de mieux, la Commission trouvera un racisme invisible, qui ne sera révélé qu'aux commissaires.»

Ces réactions défensives peuvent être basées sur l'idée qu'on peut seulement parler de racisme systémique si les décisions concernant les personnes blanches et racialisées accusées dans des circonstances similaires produisent régulièrement des résultats différents et sur la conviction que de telles différences n'apparaissent pas dans le système de justice pénale de l'Ontario. Il est certes important d'avoir la preuve que ces différences existent pour identifier les pratiques discriminatoires qui constituent un élément important du racisme systémique. Comme nous le montrons dans d'autres chapitres, il y a effectivement des preuves de discrimination raciale dans le système de justice pénale de l'Ontario.

Cependant, si l'on considère la différence dans les résultats comme la seule indication valide du racisme systémique, on ne tient pas compte de ce qui *apparaît* comme une injustice aux utilisateurs et aux observateurs du système judiciaire. Les opinions concernant l'injustice dans les tribunaux sont entretenues par la façon dont les gens

perçoivent le système judiciaire et dont ils rapportent leur expérience aux autres. C'est ainsi que l'apparence d'injustice est largement façonnée par les perceptions et entretenue par les anecdotes.

Il est évident que la connaissance qu'a le public de la dynamique des salles d'audience et son expérience dans ce domaine – telles qu'on les retrouve exprimées dans les anecdotes et les perceptions – procèdent d'informations limitées. Mais elles ne sont pas fausses pour autant. Et elles ne sont pas moins dignes de respect que les connaissances et les expériences des professionnels du système de justice pénale, lesquelles sont limitées d'une façon différente. Les personnes qui travaillent régulièrement dans les tribunaux sont davantage exposées à la dynamique et aux pratiques de la salle d'audience que les accusés, les victimes, les témoins et leurs parents et amis. Mais le fait d'y être davantage exposés n'aide pas nécessairement les professionnels à comprendre les problèmes et les injustices qui paraissent évidents aux utilisateurs et aux observateurs. Une trop grande habitude du système peut émousser la sensibilité et empêcher de voir comment les milieux et les procédures judiciaires sont perçus par ceux qui y sont assujettis.

D'autres ont fait des recherches sur la façon dont la communauté perçoit les injustices dans les tribunaux[4]; le travail de la Commission est de proposer des solutions, C'est dans ce sens que nous avons organisé nos recherches de façon à identifier les pratiques et les interactions en vigueur dans les salles d'audience qui contribuent à donner une impression d'injustice raciale. À cette fin, nous avons observé les procédures judiciaires, effectué des sondages, examiné les mémoires qui nous ont été soumis, analysé des transcriptions de procès, de prononcés de sentence et d'audiences de mise en liberté sous caution et consulté des procureurs de la Couronne, des avocats de la défense et des avocats de service, des juges de paix, des interprètes et des représentants des organismes communautaires qui s'occupent des questions de justice pénale.

Nous commençons par examiner un problème dont la fréquence nous a surpris : le nombre de fois où les juges, les juges de paix et les avocats font référence à l'origine étrangère des personnes accusées (et parfois aussi des victimes et autres témoins) au cours des audiences publiques. La référence se veut parfois ouvertement bénigne; dans certains cas, elle est liée à une question juridique pertinente. Le plus souvent, cependant, elle ne semble répondre à aucune raison légitime — et il arrive que la sévérité de la peine imposée à la personne accusée soit explicitement liée à son origine étrangère. Cette tendance de certains juges et avocats à agir comme si l'origine de la personne avait de l'importance pour le système de justice pénale crée un sentiment d'exclusion chez les membres des communautés racialisées en plus d'un manque de confiance dans l'aptitude du système à traiter tout le monde de façon égale.

Nous nous tournons ensuite vers les différentes raisons pour lesquelles les personnes racialisées perçoivent la dynamique et les pratiques en vigueur dans la salle d'audience comme des formes d'exclusion, en insistant sur les problèmes de communication et d'autres obstacles à la compréhension. Cette section traite aussi de l'image de la

justice qui est véhiculée par la sous-représentation des Noirs et autres personnes racialisées parmi les jurés, les juges et les avocats, et qui présente la justice comme une institution blanche. Le chapitre se termine sur une discussion de la cérémonie utilisée dans les tribunaux pour demander aux témoins de «s'engager en conscience» : le serment ou l'affirmation solennelle.

Nos recherches portent essentiellement sur les aspects systémiques des pratiques qui ont pour effet de créer un sentiment d'aliénation ou d'exclusion. Bien que nous donnions des exemples de comportements individuels pour illustrer certains problèmes particuliers, ce que nous cherchons à définir, c'est dans quelle mesure le système montre, ou ne montre pas, que le racisme n'est pas toléré, et témoigne d'un engagement actif envers l'inclusion et l'égalité raciale. En procédant de cette façon, nous emboîtons le pas aux autorités judiciaires de l'Angleterre et du Pays de Galles qui recommandent que les juges et les avocats prennent très au sérieux ce que les autres pensent de leur conduite. Comme l'a reconnu le *Lord Chancellor* :

> On peut parfois offenser quelqu'un non pas parce qu'on a des préjugés mais plutôt parce que, bien souvent, on ne se rend absolument pas compte, entre gens de bonne volonté, que les autres interprètent certains de nos actes comme le résultat de préjugés. Il nous incombe de nous renseigner sur ces choses du mieux que nous pouvons[5].

Comme l'a récemment déclaré le *Lord Chief Justice of England and Wales,* si l'on veut que les tribunaux soient perçus comme justes et non exclusifs, il faut être prêt à effectuer le travail d'apprentissage nécessaire :

> Je ne doute pas que tous les juges souhaitent traiter en toute égalité tous ceux qui comparaissent devant eux, en quelque capacité que ce soit. Mais je soupçonne qu'il y a une perception parmi les juges, tout comme parmi les autres gens, qu'il suffit de patience et de bonnes manières pour traiter avec justice les membres des minorités ethniques.
>
> En fait, il faut bien autre chose que de la politesse et de la patience pour comprendre les sentiments et les préoccupations des membres des minorités ethniques. Ce que l'on ne comprend généralement pas, c'est qu'il faut de solides connaissances de la culture, de la langue (et j'entends par là le langage verbal et non verbal) et de la sensibilité des diverses minorités ethniques. Et ce sont, pour la plupart, des connaissances qui ne s'acquièrent pas exclusivement dans le cadre de l'expérience judiciaire[6].

Utilisations de l'origine étrangère dans les cours criminelles de l'Ontario

La tendance qu'ont les juges, les juges de paix et les avocats à faire référence à l'origine étrangère ou aux antécédents ethniques des individus joue un rôle important dans les perceptions d'injustice raciale dans les tribunaux. Lorsqu'elles sont directement témoins de ces références ou en entendent parler, les personnes racialisées concluent que l'origine doit avoir de l'importance dans le système de justice pénale,

sinon, on n'y ferait pas allusion. Mais il est difficile de comprendre quels sont les buts que le système judiciaire poursuit dans ses références à l'origine.

Dans bien des cas, les professionnels de la justice auraient bien du mal à expliquer pourquoi ils éprouvent le besoin de parler de l'«origine étrangère» des clients. Ce n'est que dans des circonstances très limitées que le *Code criminel* considère que la citoyenneté ou le lieu d'origine a un lien avec les poursuites criminelles, et la loi ne définit pas le statut d'immigrant comme ayant un rapport direct avec les décisions. Même si, comme dans le système de mise en liberté sous caution, la question du statut est soulevée indirectement, le point juridiquement important est la résidence, non l'origine étrangère[*].

Conclusions générales sur les références à l'origine étrangère

Malgré le silence du *Code criminel* sur la pertinence de la citoyenneté, du statut d'immigrant, du lieu de naissance ou de l'origine eu égard aux poursuites criminelles, les résultats de nos recherches indiquent que ces points sont régulièrement mentionnés en cour. Nous avons trouvé que les références à l'origine étrangère ne se limitent pas aux personnes dont le statut de résident au Canada est douteux ni aux audiences de mise en liberté sous caution. Une étude des poursuites judiciaires dans les tribunaux de la communauté urbaine de Toronto a conclu que les références au pays d'origine, au statut d'immigrant, aux années passées au Canada et autres indications d'«origine étrangère» avaient lieu dans un tiers des audiences sans rapport avec la mise en liberté sous caution des accusés noirs ou autres personnes racialisées et dans 28 % des audiences de mise en liberté sous caution[†].

Une faible minorité (3 %) des références à l'origine étrangère observées dans les audiences sans rapport avec la mise en liberté sous caution étaient ouvertement négatives; ces références étaient à peu près aussi fréquentes dans les causes où la personne accusée était blanche que dans celles où elle était noire ou membre d'une «autre minorité raciale». Des références à l'origine étrangère classées comme «neutres ou positives» apparaissaient dans 44 % des causes où la personne accusée appartenait à une «autre minorité raciale», 21 % des causes où elle était noire et 9 % des causes où elle était blanche. Ces références sont souvent gratuites. Bien qu'apparemment sans

---

* Les personnes accusées d'un acte criminel qui ne sont pas «ordinairement des résidents» du Canada sont assujetties à la procédure de mise en liberté sous caution avec renversement du fardeau de la preuve, c'est-à-dire qu'elles doivent «fournir une raison» pour être libérées. Suivant la procédure standard, c'est un procureur de la Couronne qui doit démontrer la raison d'être de la détention (voir le chapitre 5). En outre, toute personne qui n'est pas ordinairement résidente de l'Ontario (ou qui ne réside pas dans un rayon de 200 km du tribunal) peut être tenue de déposer une somme d'argent comme condition de sa mise en liberté sous caution. En toutes autres circonstances, les dépôts en liquide sont inhabituels.

† L'étude a observé 217 procédures judiciaires dans divers tribunaux qui desservent des quartiers de Toronto peuplés d'importantes communautés noires et autres communautés racialisées. Les chercheurs ont codé la personne accusée comme étant une personne blanche dans 113 procédures (52 %), une personne noire dans 56 procédures (26 %) et un membre d'une autre communauté raciale minoritaire dans 48 procédures (22 %). On trouvera des détails de cette étude dans le volume technique de la Commission. Voir l'annexe B.

conséquences, elles peuvent amener ceux qui les entendent à se demander pourquoi les informations sur l'origine de la personne accusée sont jugées importantes dans les cours criminelles.

Les résultats des sondages effectués par la Commission auprès des juges et des avocats de la défense suggèrent également que les références à l'origine étrangère sont plus courantes dans les causes où la personne accusée est racialisée plutôt que blanche. Nous avons demandé aux avocats de la défense et aux juges de la Division provinciale si, «de façon générale, on interroge les accusés membres des minorités raciales sur leur statut d'immigrant et leur pays d'origine plus souvent que les accusés de race blanche». Plus de quatre sur cinq des avocats de la défense qui ont une clientèle importante de membres des minorités raciales* et deux tiers des autres avocats de la défense se sont dits d'accord avec cette déclaration, ainsi que la moitié des juges de la Division provinciale. On a posé la même question aux juges de la Division générale et aux procureurs de la Couronne, particulièrement en ce qui concerne les audiences de mise en liberté sous caution†. Plus de deux sur cinq des juges de la Division générale se sont dits au moins quelque peu d'accord qu'au cours de ces audiences, les accusés membres des minorités raciales sont interrogés sur leur statut d'immigrant et leur pays d'origine plus souvent que les accusés blancs.

Il apparaît clairement que les procureurs de la Couronne n'ont pas la même perception que les juges ou les avocats de la défense. Un procureur de la Couronne seulement (0,5 %) admet qu'il existe une différence dans la fréquence des questions alors que 82 % le nient, la plupart avec force.

La Commission a procédé à un examen plus détaillé des références à l'origine étrangère dans les 101 demandes de révision ou de modification des décisions de mise en liberté sous caution déposées en janvier 1994 à la Cour de l'Ontario (Division générale) dans la communauté urbaine de Toronto‡. Cet examen révèle des tendances différentes de ce qui avait été observé en cour. Sur les 92 transcriptions disponibles, 62 (68 %) contenaient des références à l'origine étrangère. Au sein de cet échantillon, les transcriptions de l'audience de mise en liberté sous caution de quatre sur cinq des

---

* On entend par clientèle importante de membres des minorités raciales une proportion de 40 % ou plus des clients de l'avocat de la défense.

† La question a porté sur les audiences de mise en liberté sous caution à la suite de discussions avec les juges de la Division générale chargés de faciliter le travail de la Commission. Ils étaient préoccupés par le fait que, si les juges de la Division générale n'étaient pas interrogés spécifiquement sur les audiences de mise en liberté sous caution, ils pourraient se référer à leur expérience des audiences sur les extraditions où l'on pose régulièrement des questions sur l'origine. Le sondage final auprès des procureurs de la Couronne a simplement adopté cette version de la question.

‡ Dans la plupart des cas, une transcription de l'audience de mise en liberté sous caution avait été déposée dans le cadre de la demande de révision ou de modification de la décision. Nous avons ajouté des informations sur chaque personne accusée, l'infraction visée par l'accusation, le résultat de l'audience initiale, le résultat de la demande, toute référence au lieu de naissance ou à l'origine, à la citoyenneté, au statut d'immigrant ou autre indication d'origine étrangère. Si ces références étaient présentes, nous avons aussi noté si elles avaient été faites par le procureur de la Couronne, l'avocat de la défense ou de service, ou le juge de mise en liberté sous caution.

accusés «asiatiques» contenaient ce type de commentaire alors que ce n'était le cas que pour un sur dix des accusés originaires du «Sud de l'Asie»*. Les transcriptions des audiences de mise en liberté sous caution des accusés noirs ou blancs étaient à mi-chemin, avec une référence à l'origine étrangère dans la moitié des cas pour les deux groupes.

Un grand nombre de ces références semblent être données à titre d'information, un procureur de la Couronne ou un avocat de la défense déclarant simplement que la personne accusée «est un résident permanent» ou qu'elle «est née en [...]» (un autre pays ou une ville non canadienne). Dans la plupart de ces cas, la pertinence de l'information n'est pas évidente et, parfois, la référence semble même bizarre. Une transcription mentionne, par exemple, la naissance à l'étranger d'un accusé dont la famille est venue au Canada alors qu'il avait deux ans, plus de 40 ans avant l'incident responsable de sa comparution en cour. Une autre transcription indique qu'un juge de paix a demandé à un accusé qui vit au Canada depuis 24 ans pourquoi il n'est pas encore devenu citoyen canadien.

Les transcriptions peut-être les plus troublantes sont celles où des avocats font référence au statut d'immigrant des *Canadiens* noirs ou membres d'autres groupes racialisés. Ainsi, un procureur de la Couronne dit d'un jeune homme asiatique : «Il est né à Winnipeg. Son statut d'immigrant est [...] c'est un citoyen.» Une autre transcription rapporte l'échange suivant entre un avocat de la défense et un jeune accusé noir :

> AVOCAT DE LA DÉFENSE : Quel est votre statut au Canada?
> ACCUSÉ NOIR : Je suis canadien, enfin [...] je suis né ici [...].

Dans ces deux exemples, les questions des avocats créent un doute, même s'il n'est que momentané, sur l'identité canadienne de la personne accusée et, dans le second cas, ce doute semble se communiquer au client noir. Des déclarations de ce type, quels que soient les motifs qui les animent, envoient des messages subtils et déplaisants aux Canadiens noirs et membres des autres groupes racialisés. Elles suggèrent que la personne qui parle, laquelle représente pour eux le système judiciaire, pense que les personnes qui ne sont pas blanches sont des étrangers dont le droit d'appartenance à la communauté canadienne doit être établi. Ce qui est également troublant, c'est que les deux avocats sous-entendaient que la citoyenneté a, de quelque inexplicable façon, un rapport avec les décisions de mise en liberté sous caution.

Ces études ne laissent aucun doute sur le fait que les avocats, les juges ou les juges de paix font régulièrement référence, de façon inutile et importune, à «l'origine

---

* Nous avons décrit comme «asiatiques» les accusés que la police de la communauté urbaine de Toronto a classés comme «jaunes». Nous avons décrit comme originaires du «Sud de l'Asie» les accusés classés par la police comme «basanés».

étrangère» supposée des accusés membres des communautés racialisées. Pourquoi ces références? Quel est l'objectif qui les sous-tend?

Explications des références à l'origine étrangère

Les recherches effectuées par la Commission révèlent trois tendances de base que nous appellerons l'«hostilité ouverte», le «sous-entendu» et la «bénignité apparente» dans les références à l'origine étrangère :

- Les cas d'hostilité ouverte comprennent les références à l'origine étrangère d'une personne accusée qui sont ouvertement négatives et témoignent de préjugés, de sectarisme ou de simple stupidité. Les exemples les plus flagrants de ce problème se retrouvent dans les raisons données par certains juges à l'appui de leur sentence.

- Les sous-entendus utilisent l'origine étrangère d'une façon plus subtile et apparaissent surtout dans les observations ou les questions des procureurs de la Couronne, bien qu'ils puissent aussi être utilisés par les avocats de la défense. Dans ces cas, les avocats font référence à l'origine étrangère dans l'espoir de susciter chez un juge, un jury ou un juge de paix une réaction défavorable envers quelqu'un.

- Les références apparemment bénignes à l'origine étrangère semblent témoigner d'une sympathie envers la personne accusée et sont généralement utilisées pour justifier un résultat favorable. Elles peuvent être faites par les juges, les juges de paix ou les procureurs de la Couronne, mais on les trouve surtout dans les observations et les questions des avocats de la défense ou de service.

L'hostilité ouverte

Les références ouvertement hostiles à l'origine étrangère ou à l'ethnicité et les autres commentaires racistes que peuvent faire les juges ébranlent fortement la confiance du public dans le système de justice pénale. Plus que tout autre professionnel de la justice, les juges représentent le système de justice pénale pour le grand public et incarnent ses valeurs. Lorsqu'un juge parle d'une personne racialisée comme étant différente d'un Canadien «réel», «véritable», «ordinaire» ou «blanc» et ne jouissant pas de droits égaux, ses commentaires menacent l'intégrité du système de justice pénale tout entier.

Trois exemples, tirés des transcriptions mises à la disposition de la Commission, illustrent les commentaires susceptibles d'avoir cet effet. Dans les deux premiers exemples, la Commission n'a pas de preuve de ce qui a provoqué les remarques du juge. Le troisième exemple cite le cas d'un juge qui réagit à une référence apparemment inoffensive au pays d'origine de la personne accusée faite par un procureur de la Couronne.

Exemple A

> LA COUR : On a dit, en faveur de l'un des accusés, qu'il n'y avait pas de circonstances aggravantes à considérer. Je me permets d'exprimer mon désaccord. Une agression sexuelle — le caractère sexuel de la chose — constitue une circonstance très aggravante. Trois hommes ont terrassé la victime. Ils l'ont fait la nuit. *Ils se sont attaqués à une étrangère et pas à l'un des leurs; et quand je dis l'un des leurs, je veux dire quelqu'un qu'ils connaissaient ou un membre de... ou une personne qui était membre du groupe de l'origine ethnique des deux accusés.*[7] (C'est nous qui soulignons).

Dans cet exemple choquant, le juge suggère clairement que l'ethnicité a un rapport avec la gravité de l'acte criminel, et donc avec la sentence. Il est difficile de savoir, cependant, ce qu'il pensait exactement. Le juge veut-il dire que l'agression sexuelle aurait été moins grave si les hommes s'étaient attaqués à une femme de la même ethnicité? Ou que les agressions sexuelles perpétuées sur des femmes qui appartiennent à ce groupe ethnique particulier sont de façon générale moins graves que les agressions sexuelles des femmes d'autres ethnicités? Les deux interprétations sont aussi bizarres l'une que l'autre, mais elles suggèrent toutes deux qu'un critère explicitement raciste a influencé la décision du juge.

Exemple B

> LA COUR : À Toronto, dans ces salles d'audience, je condamne quelquefois à des peines de prison plutôt lourdes de jeunes hommes en provenance du Vietnam. Ils ne sont pas au Canada depuis longtemps, un an ou deux, trois peut-être, et il faut que je trouve un type de sentence qui ne donne pas une impression de préjugé. Nous sommes supposés traiter tous ceux qui se présentent devant nous de la même façon. Il faut sans cesse que je prononce, enfin, pas sans cesse, Dieu merci, mais souvent, il faut que je prononce une sentence en essayant de l'expliquer dans le contexte de l'arrivée d'immigrants récents au Canada, en réponse à une accusation de menace ou d'extorsion qui est parfois liée aux gangs vietnamiens, et quelquefois sans trop de preuves devant moi au moment de l'audience. J'impose de lourdes peines qui ne s'appliqueraient peut-être pas dans les mêmes circonstances à quelqu'un qui serait au Canada depuis 20 ou 30 ans[8].

Là aussi, le commentaire du juge est choquant. Veut-il vraiment dire que les accusés qui ont récemment immigré du Vietnam devraient recevoir des peines plus lourdes que les autres délinquants? Cette façon de voir la sentence ne peut pas être légale mais cela semble être exactement ce que dit le juge.

Exemple C

Un délinquant, condamné préalablement pour «possession d'outils de cambriolage», a été accusé et condamné après avoir volé quatre enjoliveurs de roue sur une voiture. Il était venu au Canada à l'âge de six ans, 13 ans avant l'incident qui l'avait amené en cour. Son avocat n'avait pas mentionné ce fait au cours du procès parce qu'il «pensait que ça n'avait pas de rapport avec l'affaire». Mais le procureur de la Couronne, tout en proposant conjointement avec l'avocat de la défense que l'accusé soit condamné à

une amende et placé en probation plutôt qu'incarcéré, a mentionné que le défendeur était né en Chine. Comme le montre l'extrait suivant, le juge a saisi cette référence faite en passant pour justifier une peine de prison :

> LA COUR : Le rapport le plus récent qui me soit parvenu (sur les procédures criminelles en Chine) concernait un homme condamné à Pékin pour avoir versé du vin blanc dans des bouteilles de mai tai qu'il a ensuite vendues. Vous savez la peine qui lui a été imposée. La prostitution, entre autres crimes, a été punie de la même manière. Il se pourrait que M. Ho en soit à une étape de sa vie où il doit apprendre que notre société n'est pas aussi faible qu'il le pense [....].
>
> Il vient de Chine, je comprends bien, mais même au Canada... Les gens sont tenus de respecter la loi [...].
>
> AU DÉFENDEUR : Vous venez de Canton, vous y êtes né et vous y avez vécu suffisamment longtemps pour savoir ce qu'est la loi là-bas. Dans la cause la plus récente qui ait été rapportée [...] un homme a mis du vin blanc dans des bouteilles de mai tai et l'a vendu comme du mai tai. Il a été condamné à la peine capitale et exécuté d'une balle dans la nuque. Vous savez ce que sont les règles là-bas et je suis sûr que vous pensez être arrivé dans une société très tolérante où le maximum que vous risquez est de vous faire taper sur les doigts. C'est vrai, nous ne traitons pas les criminels de la même façon qu'en Chine mais vous devez quand même être considéré comme un criminel, parce que c'est ce que vous êtes...
>
> Vous avez déshonoré le nom de votre père et vous savez ce qu'est le serment le plus cruel en Chine [...] Il vous faut apprendre, Monsieur, que ceci est un pays où il faut obéir aux lois. On tiendra compte du temps que vous avez passé en détention préventive, à savoir six jours [...] Vous serez condamné à une période d'incarcération de neuf jours[9].

Ces commentaires indiquent clairement que l'accusé, qui avait grandi au Canada, a été condamné à la prison parce qu'il était présumé étranger. En fait, le juge a utilisé explicitement cette origine étrangère présumée pour justifier son rejet de la sentence proposée par le procureur de la Couronne et l'avocat de la défense. Bien que les juges ne soient pas tenus d'accepter les propositions de sentence conjointes, ils sont supposés les prendre au sérieux[10]. Les juges acceptent généralement ce type de proposition à moins qu'ils n'estiment qu'elle ne tient pas compte d'un fait important concernant le délit ou l'accusé. D'après ses remarques, le juge semble avoir considéré l'origine étrangère présumée de l'accusé comme un facteur qui justifiait une sentence plus sévère que la normale.

Les réponses aux sondages de la Commission et les expériences décrites lors des consultations avec les avocats confirment qu'une petite minorité de juges sont connus pour être ce que nous appellerons des «brebis galeuses». On nous a dit à bien des reprises que les indications d'origine étrangère présumée comme la race, la culture, la couleur ou le pays d'origine provoquent régulièrement des commentaires ou des décisions défavorables de la part de ces juges.

- Un avocat de service qui a participé à un groupe spécialisé de la Commission a déclaré ce qui suit :

  «J'ai eu des problèmes à plusieurs reprises avec un certain juge. Par exemple, j'avais un jeune client vietnamien accusé de vol. Le juge s'est mis à parler du fait qu'il avait lu dans un journal de New York que les gangs vietnamiens envahissaient les rues. Rien ne suggérait que cette jeune personne faisait partie d'un gang, ni qu'il était membre d'un gang vietnamien, ni qu'il venait de New York... Ce juge faisait fréquemment ce type de commentaire.»

- Deux procureurs de la Couronne qui ont répondu au sondage de la Commission ont déclaré ce qui suit :

  «En tant que femme et membre d'une minorité religieuse [...] j'ai été témoin d'exemples flagrants de racisme et de sexisme explicites de la part des juges... Mais ces individus sont la minorité, la plupart des gens sont très conscients des besoins particuliers des minorités et ne sont pas racistes. La plupart des comportements racistes, malheureusement, viennent des juges.»

  «Le comportement des autorités judiciaires a besoin d'être examiné de plus près. Lorsque les juges ou les juges de paix font des commentaires déplacés, etc., il faut réagir. Actuellement, bien que la réputation de certains individus ne soit plus à faire, le système laisse courir. Tant que l'on tolérera et que l'on fermera les yeux sur certains comportements, ils continueront et iront en augmentant.»

- Un avocat de la défense qui a répondu au sondage de la Commission a déclaré ce qui suit :

  «La plupart des avocats de la défense au criminel ont entendu parler de juges qui sont connus pour leurs opinions racistes et leurs préjugés contre certains groupes (les Juifs, les Noirs, etc.) [...]. Si on a un accusé non blanc, il faut tout faire pour éviter un juge particulier, ou élaborer une proposition de sentence conjointe avec un procureur de la Couronne, ou veiller à se réserver des moyens d'appel de la sentence.»

  «La plupart des juges ne voient pas la couleur, mais pas tous. Il faut se débarrasser des sectaires!.»

  «Le juge le plus ouvertement raciste de l'Ontario est le juge X. On devrait lui dire d'arrêter sous peine d'être banni de la cour. La plupart des juges veulent bien faire mais ils ne savent pas toujours comment.»

On ne saurait trop insister sur la gravité des remarques racistes faites par les juges en cour, même si cela n'est pas fréquent. Il est probable que beaucoup de gens trouvent ce type de remarque injurieuse mais, pour les personnes racialisées qui les entendent ou à qui on les rapporte, ce peut être le choc ou l'outrage; cela peut les blesser profondément et leur causer un sentiment de peur. Ils racontent ce qui s'est passé à

leurs amis, à leur famille, à leurs collègues et à leurs voisins. Les histoires circulent vite et prennent de l'ampleur à force d'être répétées.

Cette réaction humaine classique fait ressortir deux points importants. Premièrement, même si les membres des communautés racialisées ont tendance à croire que les tribunaux, comme les autres institutions spécialisées, sont systématiquement racistes, ils ne s'attendent pas à rencontrer un racisme explicite dans une salle d'audience de l'Ontario. Ils racontent leurs expériences et elles circulent dans la communauté, précisément parce que le racisme explicite *n'est pas* supposé exister dans les tribunaux. En fait, c'est le contraste brutal entre l'attente d'un traitement juste et l'expérience des remarques racistes qui fait que les commentaires du personnel judiciaire ont un impact si marqué et de telles répercussions.

Deuxièmement, ce n'est pas tellement la fréquence des incidents racistes dans les tribunaux que la réaction du système de justice pénale, ou plutôt le manque de réaction, qui entretient les perceptions d'un racisme systémique. Peu d'Ontariens pensent que tous les juges font régulièrement des commentaires racistes explicites au cours des audiences publiques. Beaucoup s'inquiètent cependant du fait que le système de justice pénale semble accepter ou tolérer ce type de comportement lorsqu'il se produit.

Lorsqu'il n'y a pas de réaction publique aux remarques racistes, les gens peuvent conclure que le système judiciaire accepte le racisme explicite dans la prestation de ses opérations. Lorsque les avocats et les juges suggèrent que de tels incidents sont si rares qu'il ne vaut pas la peine de s'y attarder, les gens peuvent penser que le système tolère le racisme explicite. Certains juges cherchent peut-être à parler en privé à ceux de leurs collègues dont le comportement est offensant, et les avocats ont vraisemblablement élaboré des stratégies pour minimiser le mal que pourraient causer les juges qui ont des préjugés racistes. Malheureusement, les membres du public n'ont aucun moyen d'être informés de ces initiatives privées et de ces stratégies d'évitement. Ce qu'ils voient à la place, c'est un système judiciaire qui nie ou ignore, et donc tolère un comportement inexcusable.

L'un des problèmes est que la riposte du système de justice pénale à l'inconduite de ses membres repose entièrement sur les plaintes. À moins qu'un Conseil de la magistrature ne soit saisi d'une plainte officielle, l'acte raciste le plus flagrant ne suscitera aucune réaction de la part du système. En fait, aucun des trois exemples cités ci-dessus n'a donné lieu à une plainte. Il ne suffit pas d'invoquer l'existence d'un système de plaintes lorsqu'on se rend compte que ce type de comportement est toléré. Le fait que la victime d'un acte raciste ne porte pas plainte ne met pas fin au problème parce que, tant que nul ne s'y oppose, l'acte rejaillit sur tous les membres du système de justice pénale, quel que soit le nombre de ceux qui agissent avec justice, diligence et intégrité.

Les consultations de la Commission nous ont convaincus que la perception que le système ne réagit pas au racisme explicite dans les tribunaux a un effet dévastateur sur

la confiance du public. Aucun de ceux qui respectent l'esprit de justice parmi les avocats et les magistrats n'excuse ni ne tolère un juge qui fait une remarque raciste, sectaire ou intolérante en cour. Mais il faut que le système de justice pénale dispose d'un processus pour démontrer publiquement que le racisme ne sera pas toléré, en quelque lieu et sous quelque forme qu'il apparaisse.

Ce processus devrait comporter trois éléments principaux qui devraient être bien connus du public. Ces éléments sont l'élaboration de normes pour régir le comportement du personnel judiciaire; la mise en place de mécanismes qui permettent de dénoncer les juges qui dérogent à ces normes; et l'adoption de procédures efficaces à appliquer en réponse aux comportements inacceptables des membres du système judiciaire.

Le système judiciaire dispose depuis un certain temps de procédures pour traiter les plaintes individuelles contre les juges de la Division générale, mais ces procédures ne sont pas bien connues, comme le montre l'exemple suivant. Le sondage effectué par la Commission auprès de la population a demandé aux résidents blancs, noirs et chinois de la communauté urbaine de Toronto s'ils avaient entendu parler du «Conseil de la magistrature de l'Ontario ou du Canada chargé de faire enquête sur les plaintes contre les juges». Les réponses indiquent que moins de la moitié des résidents blancs (44 %) et noirs (45 %) et seulement un cinquième des résidents chinois (21 %) savent que ces organismes existent et qu'on peut les saisir d'une plainte*.

Les réformes apportées récemment aux textes de loi qui régissent les juges de la Division provinciale, partiellement en réponse aux plaintes continues du public sur le comportement inacceptable de certains juges, peuvent améliorer la confiance du public dans le système judiciaire. Ces changements habilitent le Juge en chef de la Division provinciale, avec l'autorisation du Conseil de la magistrature de l'Ontario, à établir des normes pour régir le comportement des membres du personnel judiciaire et évaluer leur performance[11]. L'un des objectifs déclarés des normes est de «veiller à ce que la conduite des juges soit en accord avec le respect dont ils font l'objet». Un autre est de «renforcer l'égalité et le sentiment d'inclusion dans le système judiciaire»[12]. Si des mesures adéquates sont prises, sur la base de ces dispositions, pour informer le public des normes auxquelles les juges doivent satisfaire, cela devrait renforcer notablement la confiance du public†.

Il est également essentiel que le public ait la preuve que le système respecte les normes dans la pratique. Là aussi, les changements apportés récemment aux

---

* La connaissance des mécanismes de règlement des plaintes contre la police était nettement plus élevée dans chacun des trois groupes : 71 % des répondants blancs, 62 % des répondants noirs et 39 % des répondants chinois avaient entendu parler du «commissaire aux plaintes du public» qui fait enquête sur les plaintes contre la police dans la communauté urbaine de Toronto. Une proportion plus élevée de répondants blancs (71 %), mais pas de répondants noirs (42 %) ni de répondants chinois (29 %) , ont déclaré être au courant de l'existence de la Société du barreau du Haut-Canada qui traite les plaintes contre les avocats.

† Des ébauches de normes ont été mises en circulation aux fins de commentaires.

procédures de règlement des plaintes contre les juges de la Division provinciale représentent un progrès considérable. Le nouveau système augmente en particulier de façon notable le nombre des membres non spécialisés du Conseil de la magistrature. Il enjoint également au Conseil de diffuser largement toutes les informations nécessaires auprès du public sur ses fonctions et les procédures de plaintes, et d'assister ceux qui pourraient avoir besoin d'aide pour rédiger leurs plaintes. Le Conseil est donc chargé de surmonter les obstacles culturels et linguistiques qui pourraient empêcher les plaignants d'agir*. La pleine application du nouveau système devrait renforcer la confiance du public dans le fait que les plaintes des utilisateurs contre les juges de la Division provinciale seront prises au sérieux.

Nous sommes cependant préoccupés par le fait que les systèmes actuels de règlement des plaintes ne permettent pas de réagir comme il faudrait aux comportements racistes, même explicites, du personnel judiciaire. Ces systèmes supposent que la personne offensée, ou une tierce partie, dépose une plainte écrite. Les avocats de la défense peuvent alléguer qu'ils n'ont pas le temps de déposer une plainte au nom de leur client et que cela risque de compromettre leurs causes à venir devant le juge en question, voire même certains de leurs collègues. Les procureurs de la Couronne risquent de penser la même chose. Les autres juges seront peut-être les derniers à entendre parler du problème et, de toute façon, ils risquent de ne pas être disposés à porter plainte contre un collègue. Les personnes accusées peuvent considérer que les commentaires racistes du juge ne font pas partie de leurs problèmes les plus immédiats et être trop intimidés par leur expérience en cour pour oser remettre en question le comportement d'un juge.

Il est cependant essentiel pour l'intégrité du système de justice pénale que tout acte raciste commis par un juge soit pris au sérieux. Les systèmes basés sur les procédures contradictoires laissent souvent l'une ou l'autre partie insatisfaite devant les prescriptions provisoires, la déclaration de culpabilité et la sentence. Toute «perte» peut susciter un sentiment d'injustice ou un soupçon de favoritisme à l'égard de l'autre partie. En fait, la vaste majorité des plaintes contre les juges concernent des cas d'erreur de perception (par opposition aux cas d'inconduite) pour lesquels l'appel est le recours approprié.

Mais le comportement raciste (ainsi que sexiste) tombe dans une catégorie différente. La menace à l'intégrité du système de justice pénale inhérente aux allégations de racisme exige une approche moins formelle et plus dynamique. Il faut un modèle qui soit plus proche des lois sur les droits de la personne. Il devrait exister un bureau qui serait chargé de faire enquête sur les allégations de comportement raciste de la part des juges et des avocats afin de déterminer si le Conseil de la magistrature de

---

* Les modifications apportées à la *Loi sur les tribunaux judiciaires* créent également des procédure légales pour enquêter sur les plaintes et les juger (art. 51.3 - 51.6) et augmenter le nombre d'arrangements possibles lorsqu'une plainte est retenue (art. 51.6 et 51.8), et elles exigent du Juge en chef de la Division provinciale qu'il élabore un système de perfectionnement professionnel (qui devra être approuvé par le Conseil de la magistrature) pour permettre aux juges d'entretenir et de développer leur compétence professionnelle, leur conscience sociale et leur croissance personnelle (art. 51.10).

l'Ontario ou du Canada, ou la Société du barreau du Haut-Canada devrait être saisi d'une plainte officielle. Les poursuites devant ce bureau pourraient être entamées par les parties directement en cause, des observateurs ou même d'autres membres de la communauté.

Le public devrait être informé de la possibilité de déposer une plainte anonyme ou confidentielle. Les exemples que nous avons cités montrent qu'il suffit, pour faire enquête, d'examiner la transcription ou d'écouter l'enregistrement des débats. Lorsqu'il y a un risque de contestation des faits, cependant, il faudrait rejeter les plaintes anonymes. Dans le cas des plaintes confidentielles, la personne qui entame la procédure devrait pouvoir choisir soit de déposer personnellement une plainte auprès de l'organisme approprié (ce qui signifierait renoncer à la confidentialité), soit de demander qu'une enquête ait lieu en l'absence d'une plainte officielle.

Quand les juges font des commentaires racistes au cours des audiences publiques, le public est en droit de se demander ce qu'ils disent en privé à leurs collègues et autres personnes. La vaste majorité des juges qui ne font pas eux-mêmes ces commentaires et ne sont pas prêts à les excuser devraient exercer des pressions sur ceux de leurs collègues qui s'en rendent coupables, chaque fois que c'est possible, de façon à rendre ce type de comportement simplement inacceptable. La même chose s'applique aux avocats. En fait, il serait désirable que la Société du barreau du Haut-Canada établisse une obligation morale à cet égard, accompagnée de directives pratiques, pour régir la conduite des avocats lorsqu'ils sont témoins d'actes racistes.

De même, le ministère du Procureur général devrait établir des directives similaires pour les autres employés des tribunaux. Le principe de base est qu'aucun de ceux qui participent au système de justice pénale ne devrait tolérer de la part des autres participants une inconduite qui compromet l'intégrité de ce système.

7.1. La Commission recommande que :
a) la Société du barreau du Haut-Canada établisse un bureau des plaintes où puissent être déposées des plaintes anonymes ou confidentielles concernant le comportement raciste des juges ou des avocats;
b) ce bureau procède à une enquête informelle sur ces plaintes et, si elles sont confirmées, saisisse le Conseil de la magistrature de l'Ontario ou du Canada d'une plainte officielle si c'est un juge qui est en cause ou entame une procédure disciplinaire s'il s'agit d'un avocat;
c) la confidentialité de la plainte soit protégée. S'il y a contestation des faits, il faudrait informer le plaignant que, s'il veut poursuivre la plainte, il doit en saisir directement l'organisme approprié;
d) les avocats soient dans l'obligation morale de signaler au bureau des plaintes tout comportement raciste dont ils sont témoins de la part d'un juge, d'un avocat ou d'un autre agent ou employé des tribunaux;
e) tous les autres agents et employés des tribunaux soient également encouragés à signaler tout comportement raciste au bureau des plaintes.

7.2 La Commission recommande que la Société du barreau diffuse largement des informations sur elle-même et sur le mécanisme de règlement des plaintes, notamment des renseignements sur la façon de procéder pour obtenir de l'aide si l'on veut déposer une plainte. En fournissant ces informations, la Société du barreau devrait s'efforcer d'éliminer les obstacles culturels et linguistiques et, si nécessaire, aider le public à préparer les plaintes officielles.

7.3 La Commission recommande que :
a) La Société du barreau du Haut-Canada établisse une obligation morale, ainsi que des directives pratiques, pour régir le comportement des avocats lorsqu'ils observent des actes racistes;
b) les juges et les avocats ne perdent pas une occasion de rappeler à ceux de leurs collègues qui font des commentaires racistes, même en dehors de la salle d'audience, que de telles déclarations sont inacceptables et donnent une mauvaise impression du système de justice pénale de l'Ontario.

Les sous-entendus

Certaines mentions de «l'origine étrangère» dans les tribunaux procèdent d'une motivation plus subtile que les exemples racistes explicites cités ci-dessus. Dans ces cas, les avocats attirent l'attention sur l'origine étrangère (souvent présumée) d'une personne dans l'espoir de provoquer une réaction défavorable à son égard de la part du juge, des membres d'un jury ou du juge de paix. Ces références pleines de sous-entendus à l'origine étrangère sont généralement utilisées par les procureurs de la Couronne en parlant des accusés ou même des témoins.

Les avocats consultés par la Commission ont déclaré que ce type de référence à l'origine étrangère est beaucoup plus courant que ce que nous avons appelé les cas d'hostilité ouverte, et également plus difficile à contrôler. Ils ont fait remarquer que les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense qui utilisent l'origine étrangère de cette façon ne sont sûrement pas prêts à le reconnaître, pas plus que les juges ou les juges de paix ne sont prêts à parler de ces tactiques qui visent à les manipuler. Parfois, le sous-entendu est évident; cependant, comme l'a expliqué un avocat de service dans un groupe spécialisé de la Commission :

> «Nous avons tous assisté au même scénario, quiconque a un peu d'expérience du système de justice pénale en a été témoin. Par exemple, les hommes originaires de la Jamaïque qui ont le statut de résident permanent sont présumés avoir un certain style de vie. Ils représentent une cible tellement facile pour un procureur de la Couronne! Le procureur de la Couronne sait fort bien que le juge qui rendra la décision et dont il veut obtenir une ordonnance de détention croit aux valeurs de la famille nucléaire – soutien, sens des responsabilités, stabilité [dans] une résidence donnée pendant une longue période de temps.
>
> «Il ne reste plus au procureur qu'à exploiter ce facteur. Si la personne envoie de l'argent à la Jamaïque pour subvenir aux besoins de ses enfants ou d'autres membres de sa famille, la question est tout de suite : "D'où vient votre argent?" Si elle n'envoie pas d'argent à sa famille, la question devient : "Pourquoi pas? N'avez-vous

pas d'obligation morale envers votre famille?" La question cherche à suggérer que l'accusé a un défaut de caractère dont le tribunal devrait tenir compte.»

Un autre avocat de service, évoquant également les utilisations que font certains procureurs de la Couronne de l'ethnicité «jamaïquaine», a mentionné d'autres interprétations défavorables :

«La Couronne pose des questions comme "Avez-vous des enfants?" et, dans certains cas, l'accusé peut avoir des enfants qui ne sont pas de la même mère. Alors, le procureur peut parler de «machine à faire des enfants», et il faut voir le sourire du juge. Cela donne l'impression que l'accusé est entouré d'un harem et qu'il est totalement irresponsable.»

«L'autre perception est que les gens qui ont des enfants en Jamaïque et leur envoient de l'argent présentent un risque de fuite. La Couronne conclut immédiatement que l'accusé va aller retrouver ses enfants, et demande la détention.»

Un avocat de service a également parlé des procureurs de la Couronne qui attirent l'attention sur l'origine étrangère par leurs gestes :

«Certains procureurs de la Couronne manifestent ouvertement leur dégoût devant les réponses de quelqu'un qui a un accent culturel et dont l'anglais n'est pas la langue maternelle. S'ils n'obtiennent pas rapidement la réponse qu'ils désirent, ils lèvent les bras pour indiquer clairement au juge de paix que la personne ne répond pas en toute honnêteté aux questions du procureur.»

Il arrive que les juges reconnaissent et même dénoncent l'utilisation des sous-entendus en cour pour parvenir à certaines fins. Un avocat de service a rapporté ces deux exemples de réaction de la part d'un juge :

«Je passais en jugement [...] avec un Somalien pour une infraction simple de vol à l'étalage. Le procureur dit que cette personne était nouvellement arrivée dans le pays et devait apprendre à respecter nos lois. Le juge a bondi et a demandé au procureur ce qu'il voulait dire par là. Le juge a dit qu'il importe peu qu'une personne soit dans le pays depuis cinq mois, cinq ans ou cinq générations; tout le monde doit être traité de la même façon.

«Une fois, je représentais une Chinoise. La procureure s'est fâchée quand l'accusée a refusé de la regarder droit dans les yeux lors de l'interrogatoire contradictoire. Elle a demandé s'il y avait là quelque chose de culturel [...]. Heureusement, le président du tribunal avait un peu plus de respect pour les antécédents culturels de l'accusée, y compris ses façons de se comporter.»

Le plus souvent, cependant, ces mentions à l'origine étrangère semblent passer inaperçues. Une avocate de service a décrit comme suit sa frustration devant le fait qu'elle ne pouvait pas réagir comme elle voulait devant les références importunes des procureurs de la Couronne à l'origine étrangère :

> «On voudrait vraiment pouvoir se lever et dire "Excusez-moi, Madame la procureure, pouvez-vous me dire quel est le rapport avec l'exposition des raisons? Ou peut-être êtes-vous en train d'insinuer que les différences culturelles ou raciales font partie des raisons primaires et secondaires pour garder quelqu'un en détention préventive?" Je me demande pourquoi je ne peux pas le dire, et pourquoi je ne le dis pas. Cela me met en rage car je pense qu'il s'agit de racisme pur et simple.»

L'avocate semblait penser que l'intervention qu'elle souhaitait faire serait jugée importune. Le point de vue de la Commission est que ce type d'intervention est non seulement approprié mais devrait constituer une obligation pour tous les avocats de la défense qui sont témoins de références inutiles à la race dans les salles d'audience.

À première vue, les références pleines de sous-entendus à l'origine étrangère pourraient sembler procéder de purs préjugés raciaux et dénoter plutôt une hostilité ouverte. Mais un tel diagnostic risque de passer à côté de la véritable motivation. Dans la plupart des cas de ce que nous appelons les sous-entendus, la véritable fonction des commentaires sur l'origine étrangère est d'aider les avocats à gagner leur cause. Ce qui se passe, c'est qu'un procureur de la Couronne part du principe, à tort ou à raison, que le juge portera plus souvent un jugement négatif si la personne accusée est présentée comme «étrangère». Quels que soient la motivation ou le résultat spécifiques, cependant, le commentaire n'en reste pas moins raciste. (Voir le chapitre 3.)

Cette manière de présenter les accusés noirs ou membres d'autres groupes racialisés est l'une des nombreuses façons de suggérer que la personne accusée «n'est pas des nôtres». Les références à d'autres caractéristiques, comme le style de vie, le chômage ou l'aide sociale, la mobilité ou le domicile auront probablement le même effet. Quelles que soient les caractéristiques choisies, l'objectif de la référence est de créer une coupure entre la personne chargée de rendre le jugement et la personne qui parle, et leur commune humanité avec la personne accusée.

Une fois cette distance établie, l'élément d'empathie qui est tellement essentiel à l'exercice du pouvoir discrétionnaire, a tendance à disparaître. Si le juge ou le juge de paix ne ressent pas d'empathie avec la personne accusée, le procureur de la Couronne aura obtenu l'effet qu'il recherchait en faisant référence à ces facteurs. Comme l'a déclaré un avocat de la défense en réponse au sondage de la Commission : «Les juges ont moins tendance à croire les participants au système judiciaire qui ne sont pas blancs parce que les facteurs d'empathie et d'identification sont absents.»

Si les procureurs de la Couronne pensent que leur objectif est de gagner la cause, il n'est guère surprenant qu'ils utilisent toutes les tactiques à leur disposition pour accroître leurs chances de succès. À cette fin, il peut en effet être très utile d'attirer l'attention sur le statut d'immigrant ou d'autres signes de l'origine étrangère de la personne accusée. Par exemple, la Commission a demandé aux juges de la Division provinciale si les perceptions des magistrats à l'égard des immigrants membres des minorités raciales avaient un effet défavorable sur les accusés membres de ces minorités. La moitié des juges qui ont répondu à cette question ont indiqué que les

perceptions à l'égard des immigrants membres des minorités raciales ont au moins de temps en temps des conséquences défavorables sur les accusés membres de ces minorités*.

En fait, les procureurs de la Couronne de l'Ontario ne devraient pas être motivés par l'idée de «gagner» ou de «l'emporter». C'est là un objectif parfaitement impropre. Les procureurs de la Couronne ont de fortes obligations professionnelles et éthiques de chercher à obtenir des résultats qui soient justes. Leur tâche, dans la salle d'audience, est de présenter l'accusation de façon efficace mais toujours dans le cadre d'un procès impartial. C'est gravement s'écarter de ce principe que d'introduire délibérément la race dans le but de causer un préjudice à une personne accusée. En bref, comme le déclare le Code de déontologie de l'Association du barreau canadien :

> [...] lorsqu'il est engagé comme procureur, le premier devoir d'un avocat n'est pas de chercher à condamner mais de veiller à ce que justice soit faite dans le cadre d'un procès impartial sur le fond. Le procureur exerce une fonction publique qui met en jeu beaucoup de pouvoir et il doit agir avec intégrité et sans passion[13].

En réponse au sondage de la Commission, un procureur de la Couronne a décrit les exigences et les valeurs associées à son rôle de la façon suivante :

> «[...] le rôle d'un procureur de la Couronne dans les poursuites criminelles est celui d'un ministre de la justice. La Couronne ne gagne ni ne perd une cause. Son rôle est de déposer des accusations si les preuves suggèrent qu'il y a une base raisonnable pour conclure que la personne accusée a commis l'infraction et sera jugée coupable. Le devoir du procureur est de présenter toutes les preuves pertinentes, qu'elles démontrent la culpabilité ou non, devant la cour pour que celle-ci puisse décider si le prévenu est coupable de l'infraction dont il est accusé.»

On peut présumer que les procureurs de la Couronne qui sont pleinement conscients de leurs responsabilités de «ministres de la justice», et se comportent en conséquence, ne font référence au statut d'immigrant d'une personne accusée que dans les circonstances limitées où cela constitue un élément pertinent des poursuites. Ces procureurs de la Couronne ne feraient jamais référence à l'origine étrangère afin de créer une distance entre un juge, un juge de paix ou un jury et la personne accusée. Par contre, il est certain que les procureurs de la Couronne qui persistent à exploiter l'origine étrangère à cause des sous-entendus que cela entraîne ne font pas correctement leur travail.

Les directives actuelles concernant les procureurs de la Couronne semblent généralement adéquates. Le *Manuel des politiques de la Couronne* leur rappelle de veiller à ne pas laisser des stéréotypes discriminatoires influencer leurs prises de décisions et les invite à se méfier des «pratiques ou politiques de l'institution qui ont

---

* Les pourcentages des réponses des juges de la Division provinciale récemment nommés et de ceux qui exerçaient leurs fonctions depuis plus longtemps sont opposés, c.-à -d. que 75 % des juges récemment nommés ont dit «au moins de temps en temps» et 25 % ont dit «jamais» alors que 25 % des juges exerçant depuis plus longtemps ont dit «de temps en temps» et 75 % ont dit «jamais».

un effet adverse sur des groupes particuliers». Nul procureur de la Couronne qui s'efforce de respecter ces normes ne pourrait justifier l'utilisation des références à l'origine étrangère simplement pour gagner une cause.

Les directives, cependant, ne suffisent pas à garantir l'intégrité. Comme le fait remarquer un procureur de la Couronne en réponse au sondage de la Commission : «Avec un minimum d'imagination, tout procureur malhonnête peut toujours cacher un motif incorrect derrière une justification acceptable». Compte tenu du fait que les politiques et procédures du *Manuel des politiques de la Couronne* sont généralement satisfaisantes, ce n'est pas en élaborant d'autres directives qui pourraient être pareillement éludées que l'on résoudra ce problème. L'important, c'est de veiller à ce que les procureurs de la Couronne aient une meilleure compréhension de leurs responsabilités et de mettre en place un système efficace d'évaluation de leur performance.

Comme le suggèrent les exemples donnés ci-dessus, les juges et les juges de paix ont un rôle essentiel à jouer pour décourager les références pleines de sous-entendus à l'origine étrangère, d'autant plus que celles-ci leur sont généralement adressées. Ils peuvent montrer qu'ils ne sont pas influencés par ces commentaires; mieux encore, ils peuvent interpeller publiquement tout avocat qui attire inutilement l'attention de façon inutile sur l'origine étrangère d'une personne accusée, d'une victime ou d'un témoin. L'avocat de l'opposition doit aussi faire preuve de vigilance et insister pour que soit expliquée la pertinence de ces références lorsqu'elle n'est pas apparente.

7.4 La Commission recommande que les juges, les juges de paix et les avocats de la défense prennent la décision d'identifier scrupuleusement la pertinence de toute référence à la race avant qu'elle soit introduite au tribunal.

Utilisations «apparemment bénignes» de l'origine étrangère

La Commission a trouvé que les références à l'origine étrangère sont quelquefois utilisées de façon neutre ou dans un effort pour présenter les accusés sous un jour favorable. Les juges, les procureurs de la Couronne et les avocats de la défense et de service font parfois des références apparemment neutres à l'origine étrangère de la personne accusée – comme une simple mention de son lieu de naissance ou la date de son arrivée au Canada. Ce sont en général les avocats de la défense ou de service qui ont le plus de raisons de faire ce type de commentaire, mais cela arrive aussi aux juges et aux procureurs de la Couronne .

Les références favorables à l'origine étrangère peuvent être utilisées pour les raisons suivantes :

- expliquer des facteurs qui, sinon, pourraient donner une mauvaise impression de la personne accusée. Par exemple, un avocat peut mentionner le fait qu'un accusé a déposé une demande de statut de réfugié pour expliquer pourquoi il n'a pas d'antécédents de travail au Canada. L'avocat décrit parfois les antécédents de travail de la personne dans son pays d'origine.

- réduire les dommages causés par une référence antérieure hostile ou négative à l'origine étrangère. Par exemple, un avocat de la défense ou de service peut poser des questions positives à une personne accusée sur son éducation et sa carrière dans un autre pays après qu'un procureur de la Couronne a utilisé l'origine pour présenter la personne accusée sous un jour négatif.

- limiter la culpabilité en montrant qu'un immigrant ne connaît pas bien les lois canadiennes. Par exemple, un avocat peut faire référence aux coutumes différentes en vigueur dans le pays d'origine de la personne accusée pour montrer qu'elle ne savait pas que sa conduite constituerait un acte criminel au Canada.

- réduire la sentence en insistant sur la respectabilité. Par exemple, un avocat peut faire référence au temps passé au Canada par la personne accusée pour montrer qu'elle a passé de longues années dans le pays sans commettre aucune infraction.

- souligner les dures conséquences d'une condamnation sur le casier judiciaire d'une personne qui n'a pas la citoyenneté canadienne. Une condamnation criminelle pourrait, par exemple, provoquer un refus ou un retard de l'octroi du statut de résident permanent. Pour éviter ces pénalités supplémentaires, un avocat peut faire référence au statut de l'accusé et proposer une mise en liberté sous caution.

Les utilisations bénignes de l'origine étrangère peuvent être acceptables dans certaines circonstances, particulièrement si elles aident à éviter d'imposer à des non-citoyens des pénalités supplémentaires auxquelles ne seraient pas assujettis des Canadiens accusés des mêmes infractions[14]. Mais les dangers sont évidents, notamment le risque d'abus et aussi de donner la fausse impression que «l'origine étrangère» est généralement un facteur pertinent dans les procédures judiciaires. Même si la référence à la race peut sembler neutre, la personne accusée risque de se demander : «Pourquoi est-ce qu'ils parlent de ma race?» Là aussi, il faudrait identifier scrupuleusement la pertinence de toute référence à la race avant d'en autoriser l'utilisation au tribunal.

Sentiment d'exclusion

Le sentiment d'être exclus des procédures judiciaires est l'une des principales raisons pour lesquelles les personnes noires et membres d'autres groupes racialisés déclarent qu'elles ne font pas confiance au système de justice pénale. Deux problèmes majeurs ont été identifiés. D'abord, la vitesse à laquelle se déroulent les événements, le langage complexe et les procédures souvent déroutantes des tribunaux font que même les accusés qui parlent couramment anglais (ou français si le procès a lieu en français) ont souvent l'impression qu'ils ne participent pas véritablement à des débats qui peuvent avoir de profondes répercussions sur leur vie. Ceux qui dépendent des interprètes se sentent encore plus exclus. Le second problème est que l'absence de personnes racialisées dans les postes d'autorité et les jurys des tribunaux de l'Ontario véhicule une image puissante et négative du système de justice pénale comme d'une institution «blanche» et exclusive.

Les procédures judiciaires

Un rapport publié en 1990 sur les perceptions de la communauté à l'égard du système judiciaire a conclu que :

> [...] la majorité des membres des minorités raciales (et, probablement, de la société) connaissent très mal leurs droits civils et légaux. Ils ne comprennent pas les procédures judiciaires, la nature des lois, comment trouver un avocat, le rôle des services communautaires d'aide juridique et bien d'autres aspects de la prestation des services judiciaires.[...] Bien que ce problème se pose surtout parmi les jeunes, et les jeunes Noirs en particulier, il s'applique également aux membres adultes des groupes des minorités raciales[15].

Les Noirs, les Autochtones et les autres Ontariens racialisés qui se sont adressés à la Commission se sont dits déconcertés par les procédures judiciaires. Ils ont déclaré qu'ils étaient déroutés par les procédures, choqués par la rapidité du rythme, désorientés par le langage et intimidés par les rituels formels des tribunaux.

Peu d'accusés membres de ces communautés se sentaient suffisamment préparés à l'expérience qui les attendait. Beaucoup ont déclaré qu'on ne leur avait pratiquement donné aucune idée de leur rôle et de leurs responsabilités. Presque tous ont parlé du contraste flagrant entre l'aisance avec laquelle les professionnels de la justice évoluaient dans la salle d'audience et leur propre manque de familiarité avec le processus, ce qui leur causait un profond sentiment d'exclusion.

Ces expériences étaient indépendantes de l'âge et du sexe et étaient partagées par les accusés, les victimes et les autres témoins. Bien que des facteurs comme l'immigration récente, le manque de connaissance de l'anglais ou du français ou le faible niveau d'éducation aient tendance à intensifier le sentiment d'être désavantagé. ils n'expliquent pas tout. Une grande partie du problème tient à l'organisation et à l'administration des procédures judiciaires elles-mêmes.

Même avec un niveau d'éducation élevé et l'anglais ou le français pour première langue, par exemple, une personne peut fort bien avoir du mal à comprendre ce qui lui est demandé quand un officier de justice, dans une salle d'audience bondée, récite ce qui suit à toute vitesse :

> Vous-avez-le-droit-de choisir-d'être-jugé-par-un-juge-de-la-Cour-provinciale-sans-jury-et-sans-enquête-préliminaire-ou-vous-pouvez-choisir-d'avoir-une-enquête-préliminaire-et-d'être-jugé-par-un-tribunal-composé-d'un-juge-et-d'un-jury-si-vous-ne-choisissez-pas-maintenant-vous-serez-réputé-avoir-choisi-d'avoir-une-enquête-préliminaire-et-d'être-jugé-par-un-tribunal-composé-d'un- juge-et-d'un-jury-comment-choisissez-vous-d'être-jugé?*

---

* L'art. 536(2) du *Code criminel* requiert que ce choix soit proposé à tous les accusés à l'exception de ceux dont la loi exige que les accusations soient jugées dans une division spécifiée de la Cour de justice de l'Ontario. Bien que les tribunaux puissent reconnaître que cette question est difficile à comprendre pour une personne accusée, ils partent généralement du principe qu'un accusé représenté par un avocat comprend la nature et les conséquences du choix proposé. De façon générale, voir *R* c. *Matheson* (1979) 50 C.C.C. (2e) 92 (Man. C.A.); *Korponey* c. *Procureur*

Même si elle a été avertie à l'avance de ce rituel concernant le choix du procès, la personne accusée qui y est soumise n'a guère l'impression de participer activement à l'échange. Il est bien évident que les personnes de race blanche peuvent aussi se sentir déconcertées et intimidées dans la salle d'audience. La spécialisation extrême, la formalité et les rituels juridiques faisant partie intégrante des procédures criminelles, la plupart des gens, quelle que soit leur race, trouveront vraisemblablement les procédures au mieux difficiles à comprendre et au pire traumatisantes.

Comme le fait remarquer un juge de Nouvelle-Écosse dans un récent essai : «La plupart des accusés et des victimes et autres témoins n'ont aucune idée de ce qui se passe dans la salle d'audience à part le fait qu'ils sont forcés d'y être présents». Le juge ajoute :

> Ce qui est ordinaire pour le juge est souvent étranger et terrifiant pour les accusés. Ils ne comprennent pas pourquoi ils ne peuvent pas rapporter ce que quelqu'un leur a dit, ni pourquoi les avocats de la défense font objection ou soulèvent des questions d'admissibilité ou de pertinence. Beaucoup d'accusés sont terrifiés par le simple fait qu'ils se trouvent dans un univers juridique qui leur est totalement étranger et ils ont peur de ce qui va arriver [...][16].

Il peut certes y avoir des similarités dans la façon dont beaucoup de personnes blanches et racialisées perçoivent le système judiciaire puisque les principales sources de la peur et de l'intimidation sont les mêmes : inégalité au niveau des connaissances, du pouvoir et de l'autorité entre les accusés et ceux qui administrent la justice. Mais il peut aussi y avoir des différences importantes dans la façon dont chaque groupe réagit devant le système. Des facteurs comme le manque de familiarité avec les normes culturelles et les institutions canadiennes ou les obstacles linguistiques peuvent intensifier l'appréhension éprouvée par certaines personnes racialisées. En outre, beaucoup de personnes racialisées se sentent profondément désavantagées en cour à cause de leurs expériences antérieures de ce que le gouvernement fédéral a appelé «la discrimination silencieuse ou les préjugés polis en vigueur dans nos institutions et dans la vie quotidienne au Canada»[17].

L'exposition constante aux conséquences de ce que la Cour d'appel de l'Ontario nomme le «racisme et, en particulier, le racisme à l'égard des Noirs qui fait partie de la psyché de notre communauté»[18] crée un sentiment de vulnérabilité dans les rapports avec des institutions puissantes, étrangères et apparemment «blanches» comme les tribunaux. Ce sentiment de vulnérabilité à l'injustice raciale peut même exister parmi les personnes racialisées qui n'ont pas eu personnellement d'expériences négatives en cour. Il naît et se perpétue parce que le système judiciaire est vu comme faisant partie d'une société marquée par le racisme systémique.

Les exigences dont les tribunaux font actuellement l'objet laissent peu de place, dans les opérations quotidiennes, pour résoudre ce problème, surtout dans les tribunaux

---

général du Canada (1982) 65 C.C.C. (2e) 65 (S.C.C.); *R.* c. *Bennett* (1993) 83 C.C.C. (3e) 50 (Ont.Ct., Prov. Div.).

particulièrement surchargés de la Division provinciale. Nous avons appris que certains tribunaux où ont lieu les comparutions initiales ont des listes qui peuvent aller jusqu'à 500 accusations, et qu'il y a des tribunaux de mise en liberté sous caution qui traitent plus de 100 causes par jour. Il n'est donc guère surprenant que le premier souci des juges et des avocats soit d'arriver au bout de la liste. Mais on comprend également le sentiment de déshumanisation que peut éprouver une personne accusée, une victime ou un autre témoin qui est pris dans un système trop souvent mené par la nécessité de faire vite.

La façon de loin la plus efficace de résoudre ce problème est de faire preuve de plus de modération dans l'utilisation des rares ressources du système de justice pénale. Comme n'ont cessé de le faire remarquer les stratèges et les juges, un grand nombre des problèmes et des conflits sociaux qui sont traités comme des infractions criminelles pourraient être réglés avec plus d'efficacité par d'autres institutions sociales[19]. Si une bonne partie des accusations relativement triviales qui encombrent le mécanisme de la justice étaient retirées du système judiciaire, les causes sérieuses qui restent pourraient être traitées avec plus de dignité et de respect pour toutes les personnes en cause. Un tel changement améliorerait notablement à la fois l'apparence et la pratique de la justice dans les tribunaux.

Au chapitre 6, la Commission appuie la récente expansion des programmes de déjudiciarisation de certaines accusations et recommande qu'ils soient utilisés dans la plus grande mesure du possible. Nos conclusions sur la dynamique du système judiciaire de l'Ontario renforcent cette recommandation.

Les programmes de travailleurs judiciaires chargés de dispenser informations et soutien aux accusés, aux victimes et aux témoins (voir le chapitre 6) constituent un autre mécanisme pour aider à mieux faire comprendre les procédures judiciaires. Les travailleurs judiciaires peuvent répondre aux questions générales que les avocats n'ont pas le temps d'expliquer, conseiller les clients et les préparer aux audiences, les orienter vers les organismes communautaires appropriés et veiller à ce que les informations pertinentes soient portées à l'attention des autorités intéressées.

Les premiers programmes de travailleurs judiciaires autochtones en Ontario ont commencé à titre expérimental dans les années 1960 dans trois régions urbaines : Toronto, Kenora et Thunder Bay*. Ils étaient destinés à assister et à soutenir les personnes autochtones qui semblaient particulièrement désavantagées dans les cours criminelle. On était sérieusement préoccupé par le fait que les personnes autochtones avaient tendance à plaider coupables même si elles disposaient d'une défense et que les circonstances atténuantes n'étaient pas toujours portées à l'attention du tribunal.

---

* Initialement, les programmes de travailleurs judiciaires étaient financés par des organismes municipaux et provinciaux. Le financement fédéral a commencé en 1969 et le ministère du Procureur général en est devenu le partenaire provincial en 1977.

Le présent programme de travailleurs judiciaires autochtones est officiellement décrit comme suit :

> [...] un programme de conseil autre que sur les questions légales [...] à l'intention des Autochtones accusés d'une infraction aux termes d'une loi fédérale ou provinciale ou d'un règlement municipal de façon à ce que ces personnes puissent être informées des procédures judiciaires, mises au courant de leurs droits et orientées vers les services d'aide juridique et autres ressources.[20]

Bien que les activités varient quelque peu entre les centres d'accueil autochtones (qui parrainent conjointement le programme), leurs activités les plus importantes consistent à expliquer en quoi consiste l'aide juridique et à adresser les clients à des agents et à des avocats de la défense du programme d'aide juridique*. Les autres activités à l'extérieur du tribunal comprennent le contact avec les membres de la famille, le counseling et la promotion de la sensibilisation culturelle. Les activités en cour comprennent la sensibilisation des autorités judiciaires aux préoccupations des Autochtones, la participation aux rapports présentenciels et la préparation de la déclaration avant la sentence.

Les travailleurs judiciaires autochtones que nous avons rencontrés ont reconnu qu'à titre d'interprètes culturels, ils jouaient un rôle officiel et non officiel considérable. À mesure que le personnel des tribunaux s'habitue à leur présence, les travailleurs judiciaires sont de plus en plus invités à faciliter la communication interculturelle. Les évaluations effectuées en Ontario et ailleurs[21] rapportent régulièrement que les professionnels de la justice pénale sont très satisfaits des programmes de travailleurs judiciaires autochtones.

En 1993, un projet pilote visant à offrir des services de travailleurs judiciaires aux accusés noirs et à leur famille a été lancé dans quatre tribunaux de la communauté urbaine de Toronto. Une évaluation externe récente du programme de travailleurs judiciaires canadiens africains a conclu que le programme répondait à des besoins importants et pourrait accomplir encore davantage si son avenir était assuré. L'examen recommandait un financement stable «jusqu'à ce que la communauté canadienne africaine soit libérée des obstacles et de la vulnérabilité à l'origine de sa perception qu'elle fait l'objet d'un traitement inégal»[22].

L'incertitude constante quant à la continuation du financement empêche effectivement de planifier et de dispenser efficacement les services de travailleurs judiciaires. La correspondance récente entre le ministère du Procureur général et l'organisme qui administre le programme de travailleurs judiciaires canadiens africains reste vague et n'indique pas une volonté ferme d'assurer à ce type de programme un financement adéquat. Plutôt que de réduire les programmes existants, le gouvernement devrait les

---

* Une évaluation indiquait que les travailleurs judiciaires passaient de 55 à 60 % de leur temps au tribunal (*An Evaluation of the [Ontario] Native Courtworker Program (Criminal)*, SPR Associates, 12 mai 1989 (au dossier), p. 69. Il arrive fréquemment, dans les régions éloignées, qu'il n'y ait pas assez d'avocats au criminel qui soient prêts à partir en tournée.

augmenter et les étendre à d'autres communautés. Aux étapes initiales d'élaboration de ces programmes, il faudrait créer des occasions de partage des informations et des expériences comme des conférences ou des ateliers organisés par le ministère.

Les services de travailleurs judiciaires à l'intention des jeunes sont particulièrement importants. Les jeunes sont souvent encore plus déroutés que les adultes par le système judiciaire et devraient tirer des avantages considérables des conseils et du soutien des travailleurs judiciaires. Ils peuvent aussi se trouver désavantagés par rapport aux adultes dans des domaines pratiques comme l'emploi ou le logement ou l'accès à des programmes susceptibles d'être approuvés par le tribunal. En aidant les jeunes avec ce type d'arrangements, des services de travailleurs judiciaires financés adéquatement répondraient à un autre besoin important.

7.5 La Commission recommande que :
a) l'on maintienne les programmes existants de travailleurs judiciaires et qu'on leur garantisse un financement par le ministère du Procureur général;
b) l'on mette en place des programmes supplémentaires de travailleurs judiciaires, particulièrement des programmes qui offrent des services aux jeunes.

Services d'interprétation

Le langage bien particulier des procédures judiciaires est souvent trop complexe, même pour les gens qui ont des aptitudes linguistiques suffisantes en anglais (ou en français) pour fonctionner dans la vie quotidienne. Quant aux personnes qui ne connaissent pas suffisamment l'une de ces deux langues, elles risquent de se sentir particulièrement vulnérables devant un système puissant qui leur paraît incompréhensible.

La *Déclaration canadienne des droits*, adoptée en 1960, reconnaissait expressément que les personnes amenées à participer à des procédures judiciaires ont droit à des services d'interprétation, mais ne faisait mention ni du financement ni de la qualité de ces services. Le droit à des services d'interprétation faisait également partie des droits fondamentaux garantis par la *Charte canadienne des droits et libertés* en 1982 mais, là non plus, le financement et la qualité n'étaient pas spécifiquement mentionnés. Dans une décision importante prise en 1994, la Cour suprême du Canada a maintenant donné des directives explicites sur le droit des accusés à des services d'interprétation au cours des procédures criminelles[23].

Un tribunal de sept membres a décidé à l'unanimité qu'une personne accusée qui «ne comprend pas ou ne parle pas la langue» a droit à des services d'interprétation continus, précis, impartiaux, compétents et contemporains chaque fois que des procédures judiciaires présentent un intérêt crucial pour elle. En expliquant pourquoi la Charte exige que les tribunaux fournissent des services d'interprétation qui satisfassent à ces normes, le juge en chef Antonio Lamer a déclaré ce qui suit :

> Il est clair que le droit d'une personne accusée qui ne peut pas communiquer ou se faire comprendre pour des raisons de langue à bénéficier de l'aide d'un interprète est

> basé sur le principe fondamental que personne ne devrait être assujetti à un procès kafkaïen susceptible de se solder par une perte de liberté. Une personne accusée a le droit de savoir avec tous les détails et simultanément ce qui se passe au cours des procédures qui décident de son destin. C'est une question de justice fondamentale. Même si un procès est objectivement un modèle d'intégrité, si une personne accusée qui présente un handicap au niveau de la langue ne reçoit pas une interprétation complète et simultanée des débats, elle ne sera pas en mesure de s'en rendre compte par elle-même. Aux yeux de ceux qui y sont soumis, la légitimité même du système de justice dépend de leur aptitude à communiquer et à comprendre la langue utilisée dans les procédures[24].

Bien que l'Ontario ait établi un système d'interprétation dans les tribunaux, ce dernier devra être modifié pour satisfaire aux normes requises par la Cour suprême du Canada. Nous avons trouvé que les interprètes, ainsi que les juges, les avocats et les représentants des organismes communautaires actifs dans le domaine de la justice pénale sont sérieusement préoccupés par les questions de garantie des compétences, de l'impartialité et de la responsabilité en cas d'erreur des interprètes judiciaires. La prestation des services d'interprétation pourrait être améliorée si les juges et les avocats de la défense recevaient davantage de directives sur la façon de travailler avec les interprètes.

Compétence

L'Ontario n'a pas de programme systématique pour la formation et l'agrément des interprètes judiciaires. L'agrément actuel comprend des épreuves préliminaires pour vérifier les compétences linguistiques et des tests de mémoire administrés par le ministère du Procureur général, suivis par un atelier de formation de deux jours pour ceux qui ont réussi les épreuves. À la fin de l'atelier, les candidats sont interrogés sur le manuel des interprètes judiciaires du ministère. Ceux qui réussissent cette épreuve sont pleinement agréés pour interpréter dans les tribunaux de l'Ontario. D'autres provinces canadiennes et certains gouvernements non canadiens prévoient une formation théorique et pratique beaucoup plus poussée pour les interprètes judiciaires qui semble donner d'excellents résultats*.

Plusieurs des interprètes qui ont participé aux recherches de la Commission estiment que la formation actuelle des interprètes judiciaires est trop superficielle et que le processus d'agrément du ministère du Procureur général devrait être plus professionnel. Beaucoup se plaignent du fait que le processus n'exige pas de période «d'escorte au travail» pendant laquelle un interprète stagiaire accompagnerait un interprète expérimenté dans divers tribunaux. Les interprètes considéraient que l'initiation aux procédures et à la terminologie judiciaires constituait un élément essentiel de leur compétence et de leur confiance en cour. Cela n'est pas exigé en Ontario, cependant, en partie parce que le ministère du Procureur général ne veut pas

---

* Nous avons appris qu'il existait des programmes d'études bien conçus et efficaces pour les interprètes judiciaires en Alberta et en Colombie-Britannique ainsi qu'en Angleterre, en Norvège, en Afrique du Sud, en Australie et aux États-Unis. Nous ne disposions malheureusement pas des ressources nécessaires pour faire des recherches approfondies sur ces programmes.

décourager les interprètes possibles qui n'ont pas les ressources nécessaires pour suivre un processus de formation long et non rémunéré.

Certains interprètes se sont également plaints du fait que le devoir essentiel de perfectionnement et d'entretien des compétences pratiques était entièrement laissé au choix de chaque interprète. Un interprète qui était particulièrement critique à dit que son propre programme de perfectionnement professionnel était «de prendre sur mon temps pour aller en cour écouter et traduire mentalement ce qui se passe. S'il y a des mots que je ne connais pas, je les cherche». Il est cependant préoccupé par le fait que le ministère n'exige pas de tous les interprètes agréés qu'ils fassent la même chose et ne les encourage même pas dans ce sens.

Les avocats et les juges qui ont répondu aux sondages de la Commission ont déploré ce qu'ils perçoivent comme la qualité variable de l'interprétation dans les tribunaux et l'absence d'un système efficace pour assurer la compétence. Beaucoup ont dit des choses comme : «Certains interprètes sont excellents, la plupart sont adéquats et certains sont des catastrophes» et «la qualité des interprètes varie beaucoup et est parfois tout à fait insuffisante». Ils demandaient une amélioration de la formation, de l'examen et de la sélection des interprètes judiciaires.

Le ministère du Procureur général devrait financer non seulement les programmes initiaux mais aussi le perfectionnement professionnel des interprètes et les interprètes devraient être tenus de participer à des ateliers pour conserver leur titre. La Direction des services d'interprétation et de traduction judiciaires du ministère devrait procéder à des contrôles au hasard des interprètes. Ceux dont l'interprétation est de qualité inférieure seraient à nouveau soumis au processus d'agrément.

Outre la question de l'aptitude du système d'interprétation à assurer une compétence linguistique générale, beaucoup de gens sont sérieusement préoccupés par la traduction de certains témoignages particulièrement délicats. Les représentantes des organismes d'aide aux femmes qui ont été victimes d'agression sexuelle ou maltraitées par un homme de la famille ont soulevé le problème à maintes reprises. Elles ont déclaré que, trop souvent, le seul interprète disponible pour le témoignage de ces victimes ou témoins est un homme qui n'a aucune formation sur la violence faite aux femmes et peut même ne pas connaître la terminologie qu'une femme utilise pour décrire cette violence.

Pire encore, un interprète masculin peut tenter d'interposer ses propres jugements de valeur. Un mémoire de l'Association des femmes canadiennes coréennes illustre bien ces préoccupations :

> Un grand nombre de nos clientes se sont souvent plaintes, d'abord du manque de connaissances des interprètes coréens ou de la façon incorrecte dont ils utilisaient la terminologie et, ensuite, de leur ingérence non professionnelle dans le processus de prise de décision concernant la cliente. De nos jours, la plupart des interprètes coréens sont des agents immobiliers, des hommes d'affaires ou des ministres du culte sans formation dont la majorité sont de sexe masculin. Beaucoup ont cherché à imposer

> leurs préjugés et leurs valeurs morales à nos clientes maltraitées en recourant à l'intimidation pour les obliger à retirer leurs accusations contre un mari violent[25].

La Commission pense que la compétence des interprètes et la confiance dans le système d'interprétation seraient notablement améliorées par une réforme du processus d'agrément, de formation et d'évaluation de la performance des interprètes. Ces réformes devraient être effectuées en coopération avec le ministère des Affaires civiques, de la culture et des loisirs et le ministère de l'Éducation et de la Formation ainsi qu'avec les organismes et les institutions qui dispensent une formation et des services en interprétation.

7.6 La Commission recommande que :
a) le ministère du Procureur général élabore des normes d'agrément objectives et cohérentes concernant l'interprétation et la traduction qui devraient être utilisées pour certifier les programmes de formation des interprètes judiciaires. Ces programmes devraient comprendre des instructions spécifiques sur les questions en rapport avec la violence faite aux femmes ainsi qu'un stage financé par le ministère du Procureur général dans le cadre duquel les interprètes stagiaires accompagneraient des interprètes agréés expérimentés dans les tribunaux pendant une période pouvant aller jusqu'à trois mois;
b) le ministère du Procureur général finance la traduction, dans les principales langues parlées en Ontario, d'un glossaire de la terminologie et des expressions légales communément utilisées dans les tribunaux.

Impartialité

Les tribunaux canadiens ont généralement insisté sur l'impartialité des services d'interprétation. Les parties aux procès, les parents et amis des parties et les personnes proches des événements qui font l'objet de l'accusation criminelle sont généralement considérés comme ne pouvant pas constituer des interprètes adéquats des procédures en rapport avec l'accusation. Parce que certaines communautés linguistiques minoritaires sont peu nombreuses, cependant, il arrive souvent, en pratique, qu'une personne accusée, une victime ou un autre témoin connaissent l'interprète. Dans bien des cas, cette connaissance antérieure n'a pas d'importance et est peut-être inévitable. Mais, afin de préserver l'apparence de la justice, la personne accusée, la victime ou le témoin doivent bien comprendre le rôle de l'interprète et pouvoir refuser un interprète s'ils estiment qu'il risque de ne pas se montrer impartial.

Il est également important que tout le monde dans la salle d'audience comprenne qu'un interprète est un professionnel impartial chargé de faciliter la communication et non un avocat ou un défenseur de la personne accusée. Il est évident que les juges et les avocats sont bien placés pour comprendre le rôle de l'interprète, mais il faut aussi clairement le faire comprendre aux autres.

7.7 La Commission recommande que, chaque fois que l'on fait appel aux services d'un interprète, le président du jury ou le juge de l'audience de mise en liberté

sous caution explique en audience publique le rôle de l'interprète et ce qu'on attend de lui. Le juge devrait :
a) déclarer que l'interprète est un professionnel neutre employé par le tribunal pour traduire ce qui est dit. Dans les procès avec jury, cette explication devrait être donnée en présence du jury;
b) informer la personne accusée et les témoins qu'ils peuvent demander au président du tribunal de remplacer un interprète qui leur semble avoir un conflit d'intérêts ou risque de ne pas se montrer impartial;
c) s'assurer que la personne accusée et l'interprète ont eu la possibilité de vérifier qu'ils se comprenaient mutuellement;
d) conseiller à la personne accusée et à l'interprète de prévenir le juge et de demander des éclaircissements s'il arrive que l'une ou l'autre n'arrive pas à comprendre ou à entendre ce qui se dit;
e) demander que les observateurs qui sont préoccupés par la qualité de l'interprétation en informent le procureur de la Couronne ou l'avocat de la défense.

Responsabilité des erreurs

On peut espérer que les interprètes agréés qui ont reçu la formation voulue et dont le travail est facilité par les juges et les avocats dispenseront une interprétation de qualité, mais ils ne sont pas infaillibles. Comment les autorités judiciaires sauront-elles si un interprète a fait une grave erreur de communication qui aura un effet sur la décision concernant la personne accusée?

Le mécanisme standard pour identifier les erreurs légales ou factuelles dans les procédures judiciaires est le procès-verbal officiel qui est rédigé par un sténographe judiciaire et conservé pendant au moins six ans*. Dans certains tribunaux, le sténographe répète ce qui est dit en cour dans un microphone; ailleurs, le sténographe en fait un compte rendu écrit simultané. Même si les sténographes judiciaires consignent fidèlement les déclarations de l'interprète en anglais (ou en français), aucune des deux méthodes ne permet d'enregistrer les témoignages donnés dans une langue autre que celle qui est utilisée dans les débats. C'est pourquoi le système judiciaire n'a pas de compte rendu de ce que la personne accusée ou un témoin a dit dans la langue source si des questions sont soulevées plus tard sur la fidélité de l'interprétation.

Le système de justice pénale traite généralement l'absence d'enregistrement du témoignage original donné par une personne anglophone ou francophone comme représentant un risque d'injustice grave. Une cour d'appel ordonnera presque toujours un nouveau jugement «s'il y a une sérieuse possibilité» d'erreur dans la portion du procès-verbal qui manque[26]. Du fait de l'absence d'enregistrement de ce qui est dit

---

* Il s'agissait à l'origine d'un règlement afférent à la *Loi sur les tribunaux provinciaux* (O. Reg 60/83). Lorsque la loi a été remplacée en 1984 par la *Loi sur les tribunaux judiciaires*, l'article 79 prévoyait que, sous réserve de l'approbation d'un juge en chef, le procureur général adjoint pouvait établir des directives concernant la destruction des procès-verbaux. Les directives adoptées en janvier 1990 (au dossier) permettaient aux sténographes judiciaires, dans la plupart des cas, de détruire leurs bandes magnétiques six ans après la date du jugement.

dans des langues autres que l'anglais ou le français, la même norme n'est pas appliquée aux témoignages déposés dans ces langues.

Cet obstacle systémique à l'égalité dans le système de justice pénale doit être éliminé.

7.8 La Commission recommande que toutes les interprétations et tous les témoignages présentés dans les tribunaux soient enregistrés et conservés comme faisant partie du procès-verbal officiel des procédures.

Le personnel du système de justice pénale et l'interprétation

Beaucoup d'interprètes disent que les juges, les avocats et les juges de paix ne comprennent pas toujours les exigences générales de l'interprétation judiciaire et ne savent pas comment communiquer avec les témoins par l'intermédiaire d'un interprète. Les participants aux groupes spécialisés de la Commission se sont plaints de la mauvaise qualité acoustique des salles d'audience et ont déclaré que les interprètes sont fréquemment traités comme des gêneurs s'ils interrompent les débats parce qu'ils ne peuvent pas entendre ce qui se dit. Certains, à qui l'on avait demandé d'interpréter dans des langues qu'ils ne parlent pas, avaient l'impression qu'ils étaient censés «enseigner la géographie et l'histoire au juge et aux autres personnes qui ne comprennent pas que des langues différentes peuvent être parlées dans différentes régions géographiques d'un même pays».

Les interprètes ont également déclaré que certains avocats et juges ne comprenaient pas les limitations inhérentes à la communication par l'intermédiaire d'un interprète. Par exemple, les interprètes sont censés traduire mot à mot ce qui est dit mais, en pratique, ce type de traduction ne permet pas de communiquer le sens de ce qui est exprimé de façon exacte et efficace. Tout comme un avocat peut devoir reformuler une question que le témoin ne comprend pas, un interprète peut avoir besoin d'utiliser différents niveaux de langue. Comme l'a expliqué un interprète :

> «Quatre-vingt pour cent des accusés n'ont pas un niveau d'éducation très élevé et je dois utiliser un langage simple avec eux. Il est parfois difficile de traduire le langage juridique à un niveau qui soit accessible à la personne accusée.»

Dans d'autres cas, la traduction mot à mot peut s'avérer impossible. Des interprètes qui se sont joints aux groupes spécialisés de la Commission ont fait les commentaires suivants :

> «Les langues emphatiques n'ont pas toujours d'équivalent pour certains mots anglais utilisés en cour. Il faut alors utiliser de longues descriptions alors que la même chose peut souvent être exprimée en quelques mots en anglais.»

> «Bien que la plupart du temps, on puisse interpréter les différents points de base mot à mot, lorsqu'il s'agit de communiquer correctement le sens général, il faut traduire d'une façon différente. L'interprète doit pouvoir dire en cour qu'il ne peut pas communiquer certaines choses mot à mot et devra prendre le temps nécessaire pour expliquer ce dont il s'agit.»

Beaucoup d'interprètes trouvent que les juges ou les avocats ne se rendent pas compte de ce problème et se montrent parfois soupçonneux de ce que communique l'interprète. Comme l'a noté un participant à un groupe cible : «Si je prends trop longtemps pour interpréter, le procureur lève les sourcils en se demandant de toute évidence si je ne suis pas en train d'embellir les choses».

La communication efficace par l'intermédiaire d'un interprète est de toute évidence une compétence que les juges, les juges de paix et les avocats doivent acquérir. Il est tout aussi important que les juges, les avocats et les juges de paix sachent comment faciliter le travail des interprètes lors des procédures judiciaires. Ils pourraient apprendre, par exemple, comment faire meilleur usage des services d'interprétation en s'initiant à la façon dont ils sont utilisés dans les procédures judiciaires. Il est également essentiel qu'ils comprennent l'aspect culturel de l'interprétation, le temps que demande l'interprétation et le moment où il faut y avoir recours.

Le ministère du Procureur général pourrait aider en préparant, en collaboration avec la Société du barreau du Haut-Canada et les organismes communautaires intéressés, un manuel de conseils et de procédures pour définir le rôle des interprètes et expliquer comment travailler avec eux.

7.9 La Commission recommande que les juges, les procureurs de la Couronne, les avocats de service et les juges de paix reçoivent la formation nécessaire pour travailler avec des interprètes.

Finalement, les recherches de la Commission ont révélé un petit problème d'interprétation qui a son importance, mais qui est relativement facile à corriger, à savoir les cas où les déclarations faites dans la langue source sont inaudibles à quiconque sauf la personne assistée. Sans l'aide de l'interprète, certains spectateurs ou témoins non exclus peuvent ne pas être en mesure de comprendre ce qui se passe dans la salle d'audience. Bien que ces personnes n'aient pas un droit constitutionnel à des services d'interprétation en cour, il est désirable, en accord avec le principe d'audience publique, de veiller à ce que l'interprétation soit audible dans la langue source ainsi que dans la langue du tribunal*. Un autre avantage de l'audibilité est que cela permet à un spectateur qui connaît les deux langues d'identifier les erreurs d'interprétation et, peut-être, d'en informer un avocat ou un membre du tribunal lorsqu'il y aura une pose dans les débats. Nous suggérons que le personnel du tribunal se montre ouvert aux critiques de l'interprétation pour pouvoir tirer profit de ce type de contrôle non officiel.

7.10 La Commission recommande que le personnel du tribunal veille à ce que l'interprétation puisse être entendue par les personnes présentes dans la salle d'audience.

---

* De toute évidence, toute communication privée entre une personne accusée et un avocat par l'intermédiaire d'un interprète ne doit être entendue de personne d'autre.

L'image d'une justice blanche

L'une des raisons citées le plus fréquemment pour expliquer le sentiment d'exclusion ressenti par les utilisateurs racialisés des tribunaux est la sous-représentation des membres de leurs communautés parmi les avocats de la défense, les juges, les juges de paix et les jurés. Les personnes qui ont participé aux consultations de la Commission ont parlé avec éloquence de leurs craintes que les avocats et les décideurs blancs, même s'ils sont bien intentionnés, ne comprennent pas le patrimoine, la culture et les expériences des personnes racialisées et ne soient pas en mesure d'établir un rapport avec elles.

Sous-représentation des personnes racialisées parmi les juges et les avocats

Nous avons entendu beaucoup de personnes noires et d'autres personnes racialisées déclarer que l'image d'une justice blanche véhicule le message subtil que le système judiciaire n'a pas de respect pour ceux qui ne sont pas blancs. On a beaucoup répété à la Commission que la sous-représentation des personnes racialisées parmi les juges et les avocats est vue comme une expression du préjugé que ces Ontariens ne sont pas aussi dignes d'occuper un poste de professionnel dans le système judiciaire. La sous-représentation répète et renforce ainsi un message tacite, à savoir que la peau blanche est un indicateur de compétence.

Au cours des dernières années, les tribunaux ont commencé petit à petit à refléter la diversité de l'Ontario. Mais les avocats membres des communautés racialisées sont souvent traités comme s'ils n'étaient pas à leur place. Dans les exemples suivants, tirés des sondages et des groupes spécialisés de la Commission, les avocats membres des groupes racialisés étaient :

- **confondus avec la personne accusée :**

> «Je ne pense pas qu'un agent de police me demanderait en cour si je suis l'accusé simplement pour me blesser. Je pense qu'il fait cela inconsciemment.»

> «Si vous êtes un avocat noir et que vous représentez quelqu'un et que l'on parle de vous comme de l'accusé, ou que vous êtes renvoyé dans la masse alors que les avocats blancs sont traités avec courtoisie et respect, votre amour-propre en prend un coup [...]»

- **confondus avec l'interprète**

> « Je suis souvent pris pour un interprète et les avocats de la défense viennent me demander mes services alors que je suis assis à la table des avocats de la défense ou juste à l'extérieur de la salle d'audience. À part le client de l'avocat de la défense et les témoins, lorsqu'il y en a, je suis habituellement la seule autre personne membre de cette minorité raciale dans la salle d'audience qui porte un complet.»

> «Il arrive très souvent que le personnel du tribunal (blanc et non blanc) et le procureur de la Couronne me demandent si (à cause de la couleur de ma peau) je suis un

> interprète. Je devrais demander : "Qu'est-ce que vous voulez que j'interprète?"[...]. Il semble y avoir un manque de respect envers les gens de couleur et une présomption facile que seule une personne blanche est à la hauteur. Le système a besoin d'apprendre à se défaire de ses préjugés et à s'excuser en cas d'erreur, même si l'intention était innocente. Je suis moins blessé que déçu et découragé par le fait que le Canada tolère des préjugés aussi arriérés.»

Ces incidents se sont produits au cours d'audiences publiques où ils auraient facilement pu être observés par d'autres personnes. Nombreux sont les membres des communautés racialisées qui les auraient perçus comme un profond manque de respect envers l'avocat et sa communauté. Comme le notait un avocat dans un groupe spécialisé, ce type d'incident peut aussi amener les observateurs à se demander s'il est sage d'engager un avocat membre de leur communauté :

> «À part la blessure d'amour-propre, la façon dont vous êtes traité en cour peut aussi avoir un impact sur le client et la façon dont il perçoit votre aptitude à le représenter avec efficacité.»

Effectivement, on nous a aussi dit que les clients avaient été mis en garde contre le recours aux avocats noirs :

> «J'ai représenté une fois un agent de police. Il allait changer d'avocat parce que d'autres agents lui avaient dit que les choses seraient plus difficiles pour lui s'il était représenté par un avocat noir.»

> «Un client m'a dit que son avocat précédent, qui était blanc, lui avait dit qu'il prenait un gros risque en s'adressant à un avocat noir.»

Les personnes qui font des commentaires sur le «risque» qu'il y a à engager un avocat noir ne se rendent souvent pas compte de l'insulte que cela représente. Bien qu'on ne puisse pas demander aux avocats noirs ou membres d'autres groupes racialisés ainsi visés de se charger du fardeau de l'éducation des autres, ils devraient être invités à expliquer les conséquences de ce type de comportement, et soutenus dans ce sens. De façon plus générale, aucun professionnel de la justice ne devrait tolérer de telles remarques et tous devraient attirer l'attention de celui qui parle sur la signification profonde de ses paroles.

Sous-représentation des personnes racialisées dans les jurys

La sous-représentation des personnes noires et autres personnes racialisées dans les jurys peut véhiculer une image particulièrement frappante d'un système de «justice blanche». Cela vient du fait qu'un jury de pairs est censé représenter la «conscience de la communauté [...] constituée d'un échantillon représentatif de la société choisi avec honnêteté et intégrité»[27]. C'est ainsi que l'absence de personnes racialisées au tableau des jurés symbolise leur exclusion de la vision qu'a le système judiciaire de la société de l'Ontario.

Un grand nombre de personnes noires et d'autres personnes racialisées ont le sentiment que les membres de leur communauté sont sous-représentés dans les jurys.

Les préoccupations que cause cette exclusion ont été mentionnées régulièrement au cours des consultations publiques. Les participants ont particulièrement insisté sur le fait que la sous-représentation des personnes racialisées dans les jurys des procès d'accusés racialisés ou d'accusés blancs «de marque», comme des agents de police qui ont tué ou blessé une victime racialisée tend à saper la confiance dans le système.

Les avocats et les juges se sont également dits préoccupés par le fait que la non-représentativité des jurys lors des procès d'accusés racialisés pouvait contribuer à miner la confiance. Il est intéressant de noter que certains ont fait remarquer que l'ampleur du problème varie de façon considérable parmi les communautés racialisées. D'après l'un des avocats qui ont répondu au sondage de la Commission, les Ontariens noirs risquent davantage que les autres d'être sous-représentés dans les jurys.

> «Les jurés sont choisis dans les rôles de l'impôt et c'est pourquoi si peu de jeunes jurés noirs de sexe masculin sont disponibles pour juger le grand nombre de jeunes noirs qui sont accusés. Les jurés orientaux, par contre, sont nombreux parce que les Orientaux sont infiniment plus riches et possèdent beaucoup plus de biens immobiliers, en tant que groupe, que les Noirs. C'est la même chose pour les personnes âgées blanches, particulièrement les gens à la retraite, qui forment probablement la masse des jurés de l'Ontario, même dans des villes multiraciales comme Toronto. Cela ne favorise pas l'égalité et le jugement par les pairs dans le système de justice pénale et compte pour beaucoup dans le manque de confiance de la communauté noire à son égard.»

Les résultats du sondage de la Commission auprès d'une population générale de 417 résidents noirs, 435 résidents blancs et 405 résidents chinois de la communauté urbaine de Toronto, bien qu'ils soient loin d'être concluants, confirment la perception que les Noirs sont sous-représentés dans les jurys de l'Ontario. Aucun résident noir n'a rapporté avoir fait partie d'un jury. Par contre, 10 résidents blancs et 5 résidents chinois ont rapporté en avoir fait partie.

Les principaux obstacles systémiques à la participation des Noirs et d'autres personnes racialisées aux procès avec jury semblent être l'exigence de citoyenneté et les bases de données utilisées pour établir la liste des noms parmi lesquels les jurés seront choisis. Ces obstacles ont un effet à la première étape du processus de sélection du jury, à savoir la création de la réserve de jurés.

Exigence de citoyenneté

La loi de l'Ontario qui régit la sélection des jurys stipule que les jurés doivent être des citoyens canadiens. Bien que cette exigence soit courante dans les lois provinciales, ni le Manitoba ni les Territoires du Nord-Ouest n'exigent que les jurés soient des citoyens canadiens[28]. Étant donné la proportion élevée de résidents de l'Ontario qui n'ont pas la citoyenneté, particulièrement dans les grandes villes, l'exigence de citoyenneté signifie inévitablement qu'une bonne portion de la population ontarienne est exclue. Comme l'a noté David Pomerant :

> Les immigrants habitent plus souvent que les Canadiens d'origine dans les grands centres urbains où ont lieu la plupart des procès avec jury. En 1991, les immigrants constituaient près de 40 % de la population totale de Toronto [...]. Ils représentaient 20 % ou plus de la population totale de Hamilton, de Kitchener et de Windsor, et entre 15 % et 20 % de la population de St. Catharines-Niagara et London[29].

Les justifications traditionnelles pour limiter le service de juré aux citoyens canadiens ont été résumées dans un document de travail préparé en 1980 par la Commission de réforme du droit au Canada :

> Les jurés doivent avoir une bonne connaissance des expériences et des normes de conduite des membres moyens de la communauté et ils doivent se sentir engagés vis-à-vis de la communauté. La citoyenneté est une exigence logique d'admissibilité aux fonctions de juré. [...] La citoyenneté est recommandée comme l'un des facteurs d'admissibilité parce que, tout en représentant une indication grossière des caractéristiques ci-dessus, elle peut au moins fixer une limite susceptible d'application objective. [...] Enfin, les non-citoyens ne sont pas sur les listes d'électeurs et ne pourraient donc pas être facilement placés sur les listes de jurés. [...] L'acquisition de la citoyenneté représente un engagement envers le Canada qui devrait constituer la première condition pour participer en tant que juré aux fonctions importantes d'une cour de compétence criminelle au Canada[30].

La bonne connaissance de la société et des coutumes canadiennes et l'«engagement envers la communauté» sont des éléments importants du système de jury. L'utilisation d'un critère de sélection facile à déterminer et à appliquer présente des avantages évidents du point de vue administratif. Mais on pourrait conserver les mêmes valeurs avec des conditions d'admissibilité aux fonctions de juré plus inclusives sans quasiment aucune perte d'efficacité administrative.

Les résidents permanents qui ont vécu de nombreuses années au Canada risquent d'avoir une meilleure connaissance de la communauté que des personnes qui acquièrent la citoyenneté après la période minimale de trois ans dans le pays. Les immigrants paient des impôts, louent ou achètent des maisons, parlent à leurs voisins et vont travailler. Beaucoup sont aussi à l'aise avec les normes des «membres moyens de la communauté» que ceux qui sont officiellement canadiens.

Il est évident qu'il serait également incorrect de supposer que les immigrants, simplement en vertu de leur statut, sont moins engagés envers la société canadienne que les citoyens. Comme l'a déclaré Mme la juge Wilson de la Cour suprême du Canada :

> [...] bien qu'il ne fasse aucun doute que de nombreux citoyens, nés au pays ou ailleurs, ont un engagement envers la société canadienne, la citoyenneté ne garantit pas toujours que ce soit le cas. Par contre, des non-citoyens peuvent avoir un engagement profond envers notre pays[31].

Au sein du système judiciaire, l'exigence de citoyenneté pour les jurés semble particulièrement anormale lorsque l'on considère qu'une telle restriction ne s'applique pas aux juges de paix, aux avocats ni aux juges qui sont tous supposés bien connaître

les normes communautaires. La Commission estime que les jurés devraient avoir vécu au Canada suffisamment longtemps pour comprendre les coutumes, les valeurs et les normes canadiennes. Si une résidence de trois ans est suffisante pour avoir droit à la citoyenneté, ce devrait aussi être assez pour avoir le droit d'exercer les fonctions de juré sans que l'on exige en plus la citoyenneté.

La Commission a discuté de l'exigence de citoyenneté avec des autorités judiciaires provinciales, des membres du personnel du ministère du Revenu de l'Ontario responsable de l'élaboration de la liste des jurés, des membres du barreau et des juges de la Cour de l'Ontario (Division générale). Nous n'avons pas trouvé d'opposition à l'idée que les résidents permanents qui vivent au Canada depuis plusieurs années soient jugés admissibles aux fonctions de juré.

7.11 La Commission recommande que *Loi sur les jurys* soit modifiée pour permettre aux résidents permanents de remplir les fonctions de juré s'ils vivent au Canada depuis trois ans et sont par ailleurs admissibles.

Sources de la réserve de jurés

La procédure de sélection de la réserve de jurés est entièrement réglementée par les provinces. L'Ontario élabore une liste annuelle pour chaque comté et circonscription judiciaire, le nombre de noms sur chaque liste dépendant de l'estimation du shérif local quant au nombre de procès avec jury qui devraient avoir lieu au cours de l'année à venir[32].

Il existe deux procédures séparées pour produire suffisamment de noms. Dans tout l'Ontario, les personnes non autochtones sont choisies à partir d'une base de données où sont enregistrées toutes les propriétés de la province, par district*. Conformément à la *Loi sur les jurys* de l'Ontario, le programme de sélection est conçu de façon à exclure tous les non-citoyens.

Les recherches de la Commission, qui ont compris des consultations avec le personnel responsable de la base de données du ministère du Revenu, ont révélé un consensus sur le fait que l'utilisation de cette base de données présente des limitations notables. Comme elle est organisée autour de la propriété, en particulier, les informations sur les propriétaires sont rapidement mises à jour lors des achats et des ventes, mais les informations sur les locataires sont beaucoup moins exactes. Depuis que la mise à jour annuelle a été abolie en 1990, la seule méthode systématique pour suivre la trace des locataires est le recensement municipal qui a normalement lieu tous les trois ans.

Comme la base de données risque d'avoir davantage d'informations sur les propriétaires que sur les locataires, ces derniers ont moins de chances de recevoir le questionnaire utilisé pour constituer la réserve de jurés. De plus, comme les membres de certaines communautés noires et d'autres communautés racialisées ont tendance à

---

* Les administrateurs des districts qui comprennent des réserves autochtones demandent une liste des membres des bandes et choisissent au hasard une proportion des personnes requises.

être plus jeunes et plus pauvres que les Ontariens blancs, la base de données courante contribue aussi subtilement à l'exclusion raciale.

En partie pour promouvoir la représentativité, le Manitoba et la Saskatchewan utilisent maintenant le régime d'assurance-maladie comme source des réserves de jurés. D'après le *Report of the Aboriginal Justice Inquiry* du Manitoba, l'utilisation de cette base de données a notablement augmenté la représentation des personnes autochtones dans les procès avec jury[33].

Le régime provincial d'assurance-maladie paraît préférable, comme source des réserves de jurés, à la base de données du ministère du Revenu. Le ministère du Procureur général pourrait envisager d'autres sources possibles mais, en attendant, il faudrait procéder immédiatement à un transfert pour faire des dossiers provinciaux d'assurance-maladie de l'Ontario la source à partir de laquelle établir les réserves de jurés.

7.12 La Commission recommande que la *Loi sur les jurys* soit modifiée de façon à faire du Régime d'assurance-maladie de l'Ontario la source des réserves de jurés en Ontario.

Les défis à l'égalité : les serments et affirmations

La Commission a entendu de nombreuses plaintes, au cours de ses consultations, sur la loi et les pratiques en rapport avec le serment des témoins. La principale objection concernait la pratique en vigueur dans de nombreux tribunaux de l'Ontario de présenter au témoin une Bible qu'il doit tenir en main tandis qu'il prête serment. Ceux qui ne souhaitaient pas jurer sur la Bible étaient invités publiquement à déclarer leur préférence pour une autre forme de serment ou d'affirmation.

La *Loi sur la preuve au Canada* a été modifiée en 1994 pour éliminer l'exigence que le témoin invoque des «scrupules de conscience» avant qu'on lui propose de remplacer le serment par une affirmation solennelle[34]. Il semble que dans un certain nombre de tribunaux de l'Ontario, on demande maintenant simplement aux témoins s'ils préfèrent le serment ou l'affirmation. S'il y a des indications qu'ils sont membres d'une religion non chrétienne, on leur demande s'ils désirent prêter serment sur un livre saint autre que la Bible.

On reconnaît depuis longtemps que cette préférence passée pour le serment biblique dans les procédures judiciaires risquait d'insulter ou d'embarrasser les personnes qui ne sont pas de foi chrétienne[35]. En 1975, par exemple, la Commission de réforme du droit au Canada a déclaré : «Forcer publiquement une personne à décliner de prêter serment est une invasion de sa vie privée religieuse [...]»[36]. Un an plus tard, la Commission de réforme du droit de l'Ontario a exprimé sa désapprobation du serment biblique en déclarant que : «le serment tel qu'il est actuellement administré a des aspects discriminatoires fondés sur des croyances religieuses qui sont inacceptables pour beaucoup de gens»[37].

Le choix de la cérémonie utilisée pour convaincre les témoins de l'importance de dire la vérité a un impact sur le système de justice pénale et sur la façon dont il est perçu. Dans le passé, beaucoup de gens ont considéré que la cérémonie du serment biblique symbolisait une préférence officielle pour le christianisme par rapport aux autres religions. Les modifications apportées en 1994 à la *Loi sur la preuve au Canada* éliminent cette préférence. Une conséquence pratique de l'offre d'un choix neutre entre le serment et l'affirmation solennelle est qu'il faut prendre sur le temps de la cour pour expliquer à de nombreux témoins la nature et la signification de ce choix.

Il est encore plus difficile de faire en sorte que les tribunaux répondent avec un respect égal aux différentes croyances religieuses et non religieuses des Ontariens. Une façon d'assurer l'égalité et le respect exigerait en effet que le système judiciaire mette à la disposition de ses clients les livres saints et autres installations, telles que lavabos et espaces de prière, nécessaires pour permettre aux témoins membres des différentes religions de prêter serment. Elle exigerait aussi que les livres saints soient conservés et traités comme il se doit et que les autorités judiciaires qui font prêter serment reçoivent une formation appropriée.

Le système des tribunaux en Angleterre et au Pays de Galles a procédé de cette façon pour augmenter les choix religieux. Leur expérience indique qu'une telle réforme peut obliger à apporter des ajustements importants aux pratiques établies et demander un tact considérable. Un «guide des bonnes pratiques» d'utilisation des serments spirituels, remis à tous les juges et magistrats, donne des conseils généraux et une réponse spécifique aux problèmes qui se sont posés pour des raisons d'ignorance ou de manque de tact[38]. Outre les instructions sur l'étiquetage, le rangement et la manipulation des divers livres saints, le guide traite des restrictions qui s'appliquent aux membres de certaines religions lorsqu'il s'agit de prêter serment et des obligations en matière de tenue vestimentaire et de propreté auxquelles ils doivent se soumettre pour pouvoir prêter un serment spirituel. Il met également en garde les juges et les autorités judiciaires contre certains comportements spécifiques qui peuvent, sans le vouloir, offenser ou embarrasser les utilisateurs, par ignorance de certains aspects des traditions spirituelles.

Une autre façon d'assurer l'égalité serait tout simplement d'abolir le serment spirituel. Cela représenterait une privation pour les témoins qui préfèrent prêter un serment religieux et enlèverait au système de justice pénale la possibilité de demander aux croyants sincères de s'engager sur leur foi. Cependant, cette option éliminerait la nécessité, pour les juges et les greffiers des tribunaux, d'envahir la vie privée religieuse des témoins en les interrogeant sur leurs croyances. Elle éviterait aussi aux tribunaux d'avoir à se préparer en réponse à ce qui pourrait mettre en cause une grande variété de pratiques spirituelles, avec le risque correspondant d'offenser par ignorance les personnes concernées.

La plupart des propositions de réforme au cours des années 1970 recommandaient l'abolition du serment spirituel. L'abolition est simple à appliquer et elle aurait tendance à réduire les «mythes qui entourent les procédures judiciaires[39]» et à refléter

la réalité politique moderne, à savoir que l'Ontario fait partie d'un état séculier. On peut également alléguer que l'abolition est la conclusion logique du développement de la jurisprudence au cours des 30 dernières années. Le pouvoir du serment biblique dans les procédures judiciaires ne repose plus sur ce qu'on croyait autrefois être ses conséquences spirituelles — à savoir la rétribution divine contre les personnes coupables de faux témoignage[40]. Le serment est plutôt vu comme un moyen d'engager la conscience du témoin moderne et de renforcer son sentiment d'obligation morale de dire la vérité[41]. Privée d'une si grande partie de sa signification initiale, l'essence du serment biblique ne diffère guère aujourd'hui de celle du serment séculier.

Certains juges de l'Ontario ont déjà adopté un «serment» séculier universel qui est utilisé avec les témoins adultes et les enfants de plus de 12 ans. Dans la cérémonie de prestation du serment conçue par le juge Nasmith, un greffier du tribunal pose deux questions à chaque témoin : «Savez-vous que c'est un acte criminel de porter intentionnellement faux témoignage dans le cadre d'une procédure judiciaire?» et «Promettez-vous solennellement de dire la vérité dans le cadre de la présente procédure?» Simple mais efficace, cette cérémonie met le témoin en garde contre les graves conséquences légales des mensonges proférés sous serment et lui permet de s'engager publiquement à dire la vérité. De cette façon, le «serment» séculier satisfait à l'exigence du tribunal que les témoins s'engagent en conscience, conformément aux exigences de la *Loi sur la preuve au Canada*.

Nous constatons que le serment séculier a été accepté sans discussion dans les tribunaux où il est utilisé[42]. Les témoins ne semblent pas être surpris ou perturbés par l'absence de Bible et le fait qu'on ne leur demande pas de faire leur promesse devant Dieu. Certains sont certainement reconnaissants de ne pas avoir à répondre à des questions embarrassantes sur leurs convictions religieuses en audience publique.

Comme les règles sur la preuve qui régissent les procès criminels relèvent de la compétence fédérale, l'Ontario n'est pas en mesure d'abolir le serment religieux dans les procédures criminelles. Or, le fait que le gouvernement fédéral ne l'a pas lui-même éliminé dans ses modifications les plus récentes suggère qu'un tel changement a peu de chances de se produire dans un avenir proche. Enfin, la forme précise de la cérémonie utilisée pour demander aux témoins de «s'engager en conscience» relève de l'autorité ultime du juge qui préside l'audience. Le principe de l'indépendance judiciaire interdit au gouvernement de l'Ontario de donner des instructions aux juges à cet égard.

Cependant, l'adoption d'un «serment» qui inclut simplement une promesse de dire la vérité et une reconnaissance des conséquences légales du mensonge est le chemin le plus sûr pour parvenir à l'égalité. Nous suggérons que les juges adoptent cette pratique.

Lorsque les juges continuent à requérir un serment religieux, nous suggérons que la magistrature se charge de les éduquer sur la variété des serments possibles. Par exemple, le serment hindou est prêté sur la Gita, les Juifs jurent sur la Torah, les Musulmans jurent «par Allah» sur le Coran, les Sikhs jurent par le Gourou Nanak, les Rastafériens peuvent jurer sur la Bible mais la puissance divine à laquelle ils se réfèrent est «Jah», et les Quakers et les Moraviens préféreront sans doute faire une affirmation. Le guide des bonnes pratiques intitulé *Oaths and Oath-taking* et distribué par le Judicial Studies Board, en Grande-Bretagne, pourrait servir de point de départ à cette formation des juges.

Notes de fin de chapitre

1. Hon. Charles L. Dubin, «The Future of Our Profession and of Our Justice System», Law Society Gazette 28 (1994) 201, p. 203.

2. Voir *R. c. Parks* (1993), 84 C.C.C. (3e) 353 (Ont. C.A.) et Mme la juge Beverley McLachin, «Stereotypes: Their Uses and Misuses», présentation à la tribune des droits de la personne de la faculté de droit de l'Université McGill, 25 nov. 1992 (manuscrit au dossier).

3. R. c. Parks, p. 380.

4. Equal Opportunity Consultants, «A Community Consultation of the Perceptions of Racial Minorities», (Toronto: 1990) (manuscrit au dossier), p. 18-22; province de l'Ontario, Task Force on Race Relations and Policing, Report, président, Clare Lewis (Toronto: Task Force, 1989), p. 13-14; province de l'Ontario, Task Force on Race Relations and Policing, *Report*, président, Clare Lewis (Toronto: 1992) p. 7; Commission de la réforme du droit au Canada, *Aboriginal Peoples and Criminal Justice: Consultation Document* (Ottawa: 1991), «Background», p. 7.

5. Royaume-Uni, Judicial Studies Board, Third Annual Report of the Ethnic Minorities Advisory Board (Londres : février 1995), p. 14.

6. Ibid., p. 12.

7. R. c. *Jose Antonio Medeiros et Albilio Cabral*, Cour de justice de l'Ontario (Division générale), Toronto, 23 oct. 1991.7.

8. *R.* c. *Ronald Butcher*, Cour de justice de l'Ontario (Division provinciale), Toronto, 4 sept. 1992.

9. R. c. *Do Yuen Ho*, Cour de justice de l'Ontario (Division provinciale), Toronto, 4 sept. 1992.

10. Pour une discussion de cette question voir le ministère du Procureur général de l'Ontario, *Rapport du Comité consultatif du procureur général sur le filtrage des accusations, la divulgation et les pourparlers de règlement*, président, G.A. Martin, (Toronto : Imprimeur de la Reine, 1993), p. 327-330.

11. *Loi de 1994 modifiant des lois en ce qui concerne les tribunaux judiciaires*, S.O. 1994, C. 12, art. 16, modifiant les para. 51.9 et 51.11 de la *Loi sur les tribunaux judiciaires.*

12.. Ibid., art. 51.9(3)1).

13.. Association du barreau canadien, *Code de déontologie* (Ottawa, 1987), commentaire à la règle IX, p. 37.

14.. Voir la jurisprudence résumée dans Clayton C. Ruby, *Sentencing*, 4e édition (Toronto: Butterworths, 1994) p. 239-242; *R.* c. *Shokohi-Manesh* (1992) 69 C.C.C. (3e) 286 (B.C.C.A.); *R.* c. *Melo* (1975) 26 C.C.C. (2e) 510 (hors C.A.); *R.* c. *N. H.* (1994) O.J. no. 1694.

15. Equal Opportunities Consultants, *A Community Consultation* (note 4), p. 12.

16. Hon. Richard E. Kimball, «Judicial Behaviour and *R.* c. *Sussex Justices», Provincial Judges Journal* 18 (1993) 11, p. 14.

17. Multiculturalisme et Citoyenneté Canada, *Eliminating Racial Discrimination in Canada*, (Ottawa : Approvisionnements et Services, 1989) p. 7.

18. *R.* c. *Parks* (note 2) p. 369.

19. Voir, par exemple, *Justice pénale et correction : Un lien à forger*, rapport du Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle, président, Roger Ouimet (Ottawa : Imprimeur de la Reine, 1969); Commission de réforme du droit au Canada, *Our Criminal Law* (Ottawa : Approvisionnements et Services, 1977); William J. McGrath, éd., *Crime and its Treatment in Canada* (Macmillan: Toronto, 1976); Hon. Antonio Lamer, «The Courts and the Community», dans C.H.S., Jayewardene éd., *The Community and the Administration of Justice: Proceedings of the Second Conference of Applied Criminology, May 5, 6 and 7, 1976*, (Université d'Ottawa, département de criminologie : Ottawa, 1976); Heino Lilles et Barry Stuart, «The Role of the Community in Sentencing» (1992) 8 *Justice Report*.

20. Accord entre Sa Majesté la Reine du chef de l'Ontario et la Fédération des centres d'accueil autochtones de l'Ontario, 1980 (au dossier), p. 3.

21. SPR Associates, «An Evaluation of the [Ontario] Native Courtworker Program (Criminal)», 12 mai 1989 (au dossier); province du Manitoba, *Public Enquiry into the Administration of Justice and Aboriginal People*, «Report of the Aboriginal Justice Enquiry of Manitoba» (Winnipeg, 1991), p. 738; province de l'Alberta, *Task Force on the Criminal Justice System and its Impact on the Indian and Metis People of Alberta*, «Report», président, R.W. Cawsey («Cawsey Report»), (Edmonton, 1991), p. 16, rec. 3.9, p. 33, rec. 7.2; province de la Saskatchewan, *Report of the Saskatchewan Metis Justice Review Committee* (Regina, 1992), p. 72, rec. 3.1; province de la Saskatchewan, *Report of the Saskatchewan Indian Justice Review Committee* (Regina, 1992), p. 73, rec. 3.2.

22. Dowrich Management Services, «African Canadian Court Worker Program Evaluation» (Toronto: 1995) (manuscrit au dossier), p. 4, rec. 2. Les évaluations non officielles de «Whyy Mee», un projet de moindre importance créé en 1993 dans le tribunal du Nord de la communauté urbaine de Toronto, sont également positives.

23. La cour a déclaré que sa décision «concerne spécifiquement le droit d'une personne accusée dans une instance *criminelle* et ne doit pas être interprétée comme ayant nécessairement une application plus large». *R.* c. *Tran* (1995) 92 C.C.C. (3e), p. 218 à 227 (souligné dans l'original).

24. Ibid., p. 238-239.

25. Korean Canadian Women Association, mémoire écrit à la Commission sur le racisme systémique dans le système de justice criminelle en Ontario (au dossier), p.8.

26. *R.* c. *Hayes* (1989) 48 C.C.C. (3e) 161 (S.C.C.).

27. *R.* c. *Sherratt* (1991) 63 C.C.C. (3e) 193 (S.C.C.) p. 203, per L'Heureux-Dubé J.

28. *Jury Act*, R.S.M. 1987, c. J-30; *Jury Ordinance*, R.O. c. 55, art. 1. Un récent document de travail sur les jurys en Nouvelle-Écosse recommande que les résidents permanents soient admissibles à faire partie des jurys. *Law Reform Commission of Nova Scotia* «A Discussion Paper on Juries», mai 1993, Halifax, Nouvelle-Écosse (manuscrit au dossier).

29. David M. Pomerant, «Multiculturalism, Jury Trials and Jury Selection in Criminal Cases», 21 juin 1993 (au dossier), p. 4.

30. Commission de la réforme du droit au Canada, «The Jury in Criminal Trials», document de travail no. 27 (Ottawa : Approvisionnements et Services), p. 40.

31. *Andrews* c. *The Law Society of British Columbia* (1989) 1 S.C.R. p. 21 à 36.

32. *Loi sur les jurys*, S.R.O. 1990, c. J-3, art. 5.

33. Province du Manitoba, *Public Enquiry into the Administration of Justice and Aboriginal People,* «The Justice System and Aboriginal People», vol. 1 du *Report* (Winnipeg, 1991) p. 378.

34. S.C. 1994, c. 44, art. 88.

35. De façon générale, voir A. Peter Nasmith, «High Time for One Secular Oath» (1991) 3 *Law Society of Upper Canada Gazette*, 230; Stanley Schiff, *Evidence in the Litigation Process* (4[e] éd.), (Toronto: Carswell, 1993).

36. Commission de la réforme du droit au Canada, *Report on Evidence* (Ottawa : Information Canada 1975), p. 86-87.

37. *Ontario Law Reform Commission* «Report on the Law of Evidence» (Toronto : ministère du Procureur général 1976), p. 129.

38. Royaume-Uni, *Judicial Studies Board*, «Oaths and Oath-Taking», document no. 1 des «Papers on Ethnic Minorities Issues» (Londres : décembre 1992). Outre des conseils généraux et des informations spécifiques à l'intention des juges et des magistrats, le document recommande fortement l'élaboration et la distribution dans les langues appropriées de brochures sur le serment.

39. Commission de la réforme du droit au Canada, *Evidence Project*, «Competene and Compellability» (documents de travail), commissaire, Martin L. Friedland (Ottawa : Information Canada 1972), p. 10.

40. Pour une répudiation explicite de la théorie de la «rétribution divine» en cas de faux serment, voir *Bannerman* c. *La Reine* (1966) 48 CR 110 (Man. C.A.); confirmé sans énoncé de raisons (1966) S.C.R. 76n; *R.* c. *Horsburgh* (1966) 3 C.C.C. 240 (Ont. C.A.) 240, confirmé (1967) S.C.R. 746.

41. Pour des caractérisations judiciaires récentes du serment comme symbolisant une obligation morale (reconnue par la loi) de dire la vérité, voir *R.* c. *Fletcher* (1982) 1 C.C.C. (3[e]) 370 (Ont. C.A.); *R.* c. *Khan* (1988) 42 C.C.C. (3[e]) 197 (Ont. C.A.); confirmé par *R.* c. *Khan* (1990) 2 S.C.R. 531.

42. Entrevues téléphoniques avec le juge A.P. Nasmith, le 28 mars 1994 et le 24 août 1994.

Chapitre 8
L'emprisonnement après condamnation

Le procès criminel et en particulier le processus sentenciel symbolisent et incarnent les principes de justice (ou, selon le cas, d'injustice) appliqués au sein de la société canadienne. Il est donc indispensable de s'assurer, à tout le moins, que les règles suivies pour la détermination et l'application des sanctions imposées aux contrevenants ne constituent et ne favorisent aucune forme de discrimination raciale.

- Bruce Archibald[1]

Ce chapitre examine de plus près les décisions qui mènent à l'emprisonnement des personnes reconnues coupables d'une infraction. L'emprisonnement n'est pas la seule sanction possible, mais c'est la plus sévère. C'est une option très coûteuse, qui peut avoir des répercussions désastreuses sur la famille et les dépendants des personnes incarcérées. L'efficacité des peines de prison comme moyen de dissuasion ou de réadaptation des criminels est largement contestée. En effet, quantité de preuves autorisent à penser que l'emprisonnement favorise et augmente la conduite criminelle[2]. Un sous-comité parlementaire canadien a d'ailleurs évoqué la futilité de l'emprisonnement en ces termes :

> La société a dépensé des millions de dollars, au cours des années, pour créer et entretenir des prisons, qui se sont révélées inefficaces. L'emprisonnement a manqué ses deux principaux objectifs : corriger le délinquant et assurer une protection permanente à la société. C'est ce qui [sic] indique un taux de récidive supérieur à 80 %[3].

Les membres du public, de la magistrature, du barreau et du corps universitaire, sans oublier les artisans de la politique gouvernementale, ont maintes fois reproché aux cours de juridiction criminelle du Canada leur recours excessif aux peines d'emprisonnement[4]. Le taux d'incarcération au Canada est très élevé par rapport à ce qui se fait dans d'autres pays, à l'exception des États-Unis. Nous condamnons plus de

gens à une peine d'emprisonnement que n'importe quel pays de l'Union européenne, deux fois plus que la Suède et le Japon et trois fois plus que les Pays-Bas*.

Un autre problème reconnu du système de justice pénale est l'existence de disparités entre les peines d'emprisonnement imposées. En-dehors des peines maximales et, parfois, de peines minimales, le *Code criminel* n'a jusqu'ici jamais énoncé de principes directeurs susceptibles d'aider les juges à formuler une sentence appropriée pour des infractions courantes ou typiques. S'il est vrai que les jugements rendus par les cours d'appel provinciales, eux, fournissent des orientations pratiques pour certains types d'infractions, le risque de disparités reste très fort. Les points de vue divergents des juges sur les faits en cause, les buts et principes de la sentence, les origines de la criminalité et le rôle du tribunal sont autant de facteurs qui entrent en jeu dans le choix des peines imposées et qui peuvent expliquer les disparités d'un juge à l'autre.

On trouve aussi des variations au niveau des tribunaux d'une même ville ou de villes différentes qui ont une incidence considérable sur la probabilité d'emprisonnement. Une étude récente sur la détermination de la peine dans les tribunaux provinciaux de juridiction criminelle pour adultes au Canada fait par exemple ressortir un écart très net entre le taux d'incarcération rapporté pour Ottawa et pour Toronto[5]. L'incarcération est une sanction bien plus souvent retenue à Toronto qu'à Ottawa pour les personnes condamnées par suite d'accusations telles que la possession ou le trafic de stupéfiants, les voies de fait contre un agent de la paix ou l'entrave à la justice, ou encore le défaut de comparaître devant le tribunal[6].

L'une des craintes les plus troublantes concernant la détermination des peines est que les personnes noires et les autres personnes racialisées sont plus souvent condamnées à une peine d'emprisonnement que les personnes blanches. C'est un point clairement soulevé par les données présentées au chapitre 4, puisqu'elles attestent d'un surnombre de Noirs et d'Autochtones parmi les personnes condamnées à une peine d'emprisonnement en Ontario en 1992-1993. De plus, lors de ses consultations publiques, la Commission a maintes fois entendu dire que les personnes de race noire en particulier sont plus souvent condamnées à une peine d'emprisonnement que les personnes de race blanche reconnues coupables d'une infraction identique commise dans des circonstances similaires. Nous avons également constaté qu'un grand nombre de personnes noires (48 %), blanches (29 %) et chinoises (29 %) habitant la communauté urbaine de Toronto pensent que si deux personnes, l'une noire, l'autre

---

* Les comparaisons d'un pays à l'autre sont assez rudimentaires, du fait que les méthodes utilisées pour compter et rapporter le nombre de personnes incarcérées ne sont pas les mêmes partout, mais les taux d'incarcération estimatifs sont largement confirmés et utilisés comme indications générales. Tous les rapports publiés confirment le taux d'incarcération particulièrement élevé aux États-Unis. En décembre 1992, par exemple, le U.S. Bureau of Justice Statistics faisait état de 330 personnes incarcérées sur 100 000, sans compter les personnes détenues dans les prisons locales. Ces chiffres sont à comparer aux taux d'incarcération pour la Grande-Bretagne (92 sur 100 000), la France (84), l'Italie (56) et la Suède (55). D'après les données disponibles, le taux d'incarcération général pour le Canada est estimé à 130 personnes sur 100 000. (Les taux d'incarcération au Canada et ailleurs sont résumés dans «Faits et chiffres sur les services correctionnels au Canada», édition de 1993 [Ottawa : Approvisionnements et Services, 1994]). En 1990, le taux d'incarcération par 100 000 personnes était estimé à 45 au Japon et 40 aux Pays-Bas. (M. Mauer, "Young Black Men and the Criminal Justice System", [Washington, D.C.: The Sentencing Project, 1990]).

blanche, commettaient le même crime, celle de race noire serait condamnée à une peine plus longue que celle de race blanche*.

Compte tenu de ces premières constatations, la Commission a décidé de se pencher sur le pouvoir discrétionnaire des juges de prononcer une sentence d'incarcération. Nous avons consulté des avocats de la défense, des avocats de service, des procureurs de la Couronne, des agents de probation et d'autres représentants des services correctionnels. La Commission a également procédé à une vaste étude statistique des peines infligées à des hommes adultes de race noire et de race blanche reconnus coupables de cinq types d'infractions très précis.

Nous allons commencer par examiner rapidement le processus sentenciel, puis nous entrerons dans les détails de notre étude. Nous présentons des données à l'appui de nos conclusions concernant la disparité des taux d'incarcération et de la durée des peines d'emprisonnement imposées, avant de formuler des recommandations sur la manière de protéger cet aspect fondamental du système de justice pénale contre tout risque de parti pris racial.

Aperçu du processus sentenciel

Dans un mémoire présenté à la Commission canadienne sur la détermination de la peine, la Commission de réforme du droit du Canada dit ceci :

> Un grand nombre [...] détiennent un pouvoir discrétionnaire excessif. Les principes d'égalité, de clarté et de transparence dans l'imposition des peines sont sacrifiés... L'absence d'un énoncé de principes faisant autorité accentue la disparité entre les sentences... [...] Le système actuel engendre la disparité et en conséquence échoue à promouvoir l'égalité[7].

À la base, l'objectif d'une sentence est de déterminer quelle peine sera imposée à une personne déclarée coupable d'une infraction[8]. Toutefois, en justice pénale, la détermination des peines est un processus complexe assimilable à une technique spécialisée, une science ou un art. En Ontario, la maîtrise de cet art est réservée à des professionnels ayant fait leur droit, ce qui implique que la détermination de la peine doit suivre des principes précis et que les décisions prises doivent être justifiables en droit.

Au Canada, la loi a de tout temps donné aux juges beaucoup de liberté pour déterminer les peines à leur gré. Le *Code criminel* n'est pour eux qu'un cadre d'action squelettique, étoffé par les jugements des cours d'appel qui esquissent une façon d'aborder la détermination des peines ou précisent les facteurs à prendre en considération à cet égard. C'est toutefois aux juges qu'il appartient en dernier lieu d'interpréter et d'appliquer ces lignes directrices, au cas par cas. Les juges sont censés trouver un juste équilibre entre les objectifs rivaux de la sanction

---

* Cette constatation est basée sur un sondage démographique de la population de la communauté urbaine de Toronto, résumé au chapitre 2 et décrit plus en détail dans notre volume technique (cf. annexe B).

pénale – notamment la dissuasion, la réadaptation et la dénonciation – et prendre en considération divers facteurs relatifs à la personne condamnée et à son infraction. Un jugement souvent cité, rendu par la cour d'appel du Manitoba, énumère sept facteurs essentiels :

- le degré de préméditation;
- les circonstances de l'infraction, autrement dit la manière dont elle a été commise, la violence employée, le recours éventuel à une arme offensive et le degré de participation active de chaque contrevenant;
- la gravité du crime, d'après la peine maximale prescrite par la loi;
- l'attitude du contrevenant après la perpétration du crime, révélatrice de son degré de criminalité et de son caractère en général;
- le casier judiciaire du contrevenant, s'il en a un;
- l'âge du contrevenant, son mode de vie, son caractère et sa personnalité;
- l'existence d'un rapport présentenciel, d'un rapport d'un agent de probation ou encore d'une circonstance atténuante ou autre[9].

Les autres facteurs susceptibles d'influer sur la décision des juges sont la fréquence du crime à l'échelle locale, les sentences typiquement prononcées pour des infractions identiques ou similaires, les répercussions de l'infraction sur sa victime, la clémence et enfin, l'efficacité présumée de la sanction[10].

Bien que ce soient les juges qui choisissent en dernier lieu la peine applicable dans chaque cas particulier, leur décision n'est pas prise dans le vide. Il appartient au procureur de la Couronne, à l'avocat de la défense ou à l'avocat de service de lui présenter des données relatives à l'infraction et au contrevenant permettant de déterminer où l'infraction commise se place sur l'échelle des peines envisageables. Ces personnes peuvent d'ailleurs s'entendre sur la peine qu'elles préconisent et présenter des observations conjointes à cet égard. Un agent de probation peut être enjoint de présenter un rapport présentenciel (appelé rapport prédécisionnel dans le cas des jeunes délinquants), autrement dit un profil sociologique de la personne condamnée. Ces rapports visent à fournir aux tribunaux des données exactes et pertinentes sur «les antécédents, l'histoire familiale, les condamnations antérieures, la nature des emplois exercés et d'autres renseignements»[11]. Ils contiennent en général aussi une évaluation de la personne condamnée et des recommandations concernant la peine qu'il y aurait lieu d'imposer.

L'interaction complexe des convictions personnelles d'un juge, des objectifs rivaux de la sanction pénale, de l'imprécision des normes et de l'insuffisance des renseignements sur la façon dont d'autres appliquent ces dernières contrecarrent

l'uniformité des sentences[12]. Cette tendance est exacerbée par une longue tradition de détermination personnalisée de la peine, voulant que la sanction soit non seulement adaptée au crime commis, mais au criminel. Suivant cette tradition, deux contrevenants commettant des infractions semblables dans des circonstances semblables ne recevront pas la même peine, s'il existe entre les deux des différences considérées pertinentes. Ainsi, une personne reconnue coupable d'une infraction qui peut présenter en preuve certaines circonstances atténuantes, telles que l'occupation d'un emploi stable et des témoins de sa bonne moralité, risque moins de se voir infliger une peine d'emprisonnement qu'une personne reconnue coupable de la même infraction incapable d'apporter ce genre de preuve.

Quel effet cette approche personnalisée a-t-elle sur le principe fondamental d'égalité, en particulier d'égalité raciale? Cela dépend en grande partie des facteurs considérés suffisants pour justifier l'imposition d'une peine modérée. Si les tribunaux se limitent systématiquement à reconnaître des circonstances atténuantes telles que l'occupation d'un emploi stable, un éventuel facteur de discrimination indirecte envers les accusés de race noire ou appartenant à d'autres groupes racialisés, l'approche personnalisée peut contribuer à l'iniquité des sentences. Par contre, s'ils reconnaissaient l'appartenance à une minorité culturelle ou la carence sociale comme circonstances atténuantes[13], l'approche personnalisée pourrait renforcer l'équité*.

La modération dans le recours aux peines d'emprisonnement est un autre principe fondamental de l'équité et de l'efficacité du processus sentenciel. Dans un énoncé de politique publié en 1982, le gouvernement du Canada lançait un appel officiel à la modération, en formulant cette recommandation : «En imposant une sentence, on doit choisir la mesure la moins restrictive qui soit suffisante et adéquate vu les circonstances.[14]» En 1987, la Commission canadienne sur la détermination de la peine concluait pour sa part :

> L'emprisonnement est une sanction que l'on ne devrait infliger qu'avec mesure, par souci humanitaire. Si on ajoute à cela qu'elle ne semble contribuer que modestement au maintien de l'harmonie sociale, bien que ce soit la sanction la plus rigoureuse, force est de conclure qu'il est nécessaire de faire preuve de modération[15].

En réponse à ces recommandations, le Parlement a récemment adopté une disposition prescrivant que les juges, avant d'envisager la privation de liberté, doivent examiner la possibilité de sanctions moins contraignantes lorsque les circonstances le justifient[16].

---

* Cet argument est souvent présenté à l'égard des personnes accusées autochtones.

Les peines infligées : une étude détaillée

Introduction et portée

La Commission a décidé d'étudier l'influence du pouvoir discrétionnaire des juges sur les sentences en procédant à une étude statistique détaillée des peines d'emprisonnement infligées à un échantillon d'hommes adultes de race noire et de race blanche reconnus coupables d'une ou de plusieurs des cinq infractions suivantes : possession ou trafic de stupéfiants, agression sexuelle, voies de fait graves, violation des conditions de mise en liberté sous caution et vol qualifié. Cette étude sans précédent au Canada s'appuie sur les mêmes données recueillies par le Centre canadien de la statistique juridique que l'étude détaillée sur la détention avant le procès rapportée au chapitre 5. L'analyse de ces données a été confiée au professeur Julian Roberts de l'université d'Ottawa et au professeur Anthony Doob de l'université de Toronto.

Pour reprendre les données du chapitre 5, l'échantillon initial était composé d'hommes adultes inculpés par la Police de la communauté urbaine de Toronto en 1989-1990, dont 821 classifiés selon les dossiers de celle-ci comme étant de race noire et 832 de race blanche[*]. La sélection de cet échantillon s'est faite au hasard parmi les dossiers de la police au moyen d'une technique spéciale garantissant l'extraction d'un nombre significatif et quasiment identique d'accusés décrits comme étant blancs et d'accusés décrits comme étant noirs pour chaque type d'infraction. En plus des renseignements sur la race et le chef d'accusation, le Centre a recueilli quantité de données sur les caractéristiques personnelles des accusés, leurs antécédents criminels et la façon dont ils ont été traités par le système de justice pénale.

Inévitablement, l'échantillon d'hommes condamnés par suite des accusations était moins important que l'échantillon initial. Il restait parmi eux 488 hommes classifiés par la police comme étant de race blanche (soit 59 % des accusés blancs) et 383 hommes classifiés comme étant de race noire (soit 47 % des accusés noirs). Les condamnés sont en plus forte proportion blancs que noirs (56 % contre 44 % respectivement). La correspondance entre les deux groupes raciaux suivant les types d'infractions est moins précise. Pour prendre un exemple, 19 % des hommes blancs (154) contre 18 % des hommes noirs (147) de l'échantillon initial étaient accusés de vol qualifié. Ce chef d'accusation est toutefois celui dont 22 % des hommes blancs ont été reconnus coupables, contre 15 % des hommes noirs (voir le tableau 8-1).

L'attrition a également produit des chiffres relativement faibles dans certaines catégories de sentences[†], ce qui empêche toute comparaison statistique détaillée des sentences prononcées à l'égard des hommes blancs et des hommes noirs à l'intérieur

---

[*] Voir au chapitre 5 les raisons du choix de cet échantillon, ainsi qu'une explication des limitations de cette étude. Une description détaillée de la méthodologie de l'étude figure dans notre volume technique (cf. annexe B).

[†] Seulement 25 hommes noirs et 51 hommes blancs de l'échantillon ont été condamnés par suite d'une accusation d'agression sexuelle.

de ces catégories. Les chiffres disponibles pour l'échantillon total de condamnés sont cependant plus que suffisants pour permettre une comparaison valable de facteurs tels que les antécédents criminels, la situation d'emploi ou de chômage et le traitement par le système de justice pénale.

La crainte exprimée à maintes et maintes reprises lors des consultations organisées par la Commission est que les hommes noirs sont bien plus souvent incarcérés que d'autres. C'est pourquoi nous avons axé notre étude sur un seul type de sentence : l'emprisonnement. Notre but était essentiellement de cerner ce qui amène les juges à prendre la décision de prononcer une sentence d'incarcération, mais aussi de comparer la durée des peines imposées aux hommes blancs et aux hommes noirs.

Après un récapitulatif des données selon lesquelles le taux d'incarcération est effectivement plus élevé chez les condamnés noirs que chez les condamnés blancs, nous étudions la question de savoir si la race pourrait masquer d'autres différences entrant en ligne de compte dans la détermination des sentences. Dans un premier temps, nous examinons séparément la nature des infractions, les caractéristiques des condamnés et les variables internes du système de justice pénale. Nous comparons en particulier la gravité des infractions, les antécédents criminels des condamnés, différents facteurs sociaux (notamment si les condamnés étaient chômeurs), le plaidoyer, le choix de la Couronne et la détention ou non avant le procès. Ensuite, nous combinons ces comparaisons séparées en un tout en vue de procéder à une analyse multivariée - permettant de dégager l'importance respective de chaque facteur et les interactions entre facteurs - de sorte à voir si la disparité des peines imposées aux hommes de race blanche et de race noire dans notre échantillon de condamnés demeure lorsqu'on tient compte des facteurs repérés comme ayant une incidence sur la sentence.

La disparité des taux d'incarcération

Une première série de comparaisons des peines infligées aux condamnés de race noire et de race blanche a fait ressortir des écarts appréciables sur le plan statistique de façon uniforme sur l'échantillon dans son ensemble, à l'intérieur de la plus importante catégorie d'infractions (la possession ou le trafic de stupéfiants) et enfin à l'intérieur d'un échantillon secondaire d'hommes reconnus coupables d'agression sexuelle, de violation des conditions de mise en liberté sous caution et d'infractions liées aux stupéfiants. Comme le montre la figure 8-1, environ les deux tiers des condamnés noirs ont reçu une peine d'emprisonnement, aussi bien ceux de l'échantillon dans son ensemble que ceux de l'échantillon secondaire et ceux condamnés uniquement de possession ou de trafic de stupéfiants. Par contraste, la proportion de condamnés blancs à qui l'on a infligé une peine d'emprisonnement varie suivant qu'il s'agit des hommes condamnés par suite de cinq accusations (57 %), de trois accusations (47 %) ou de la seule accusation de possession ou de trafic de stupéfiants (36 %).



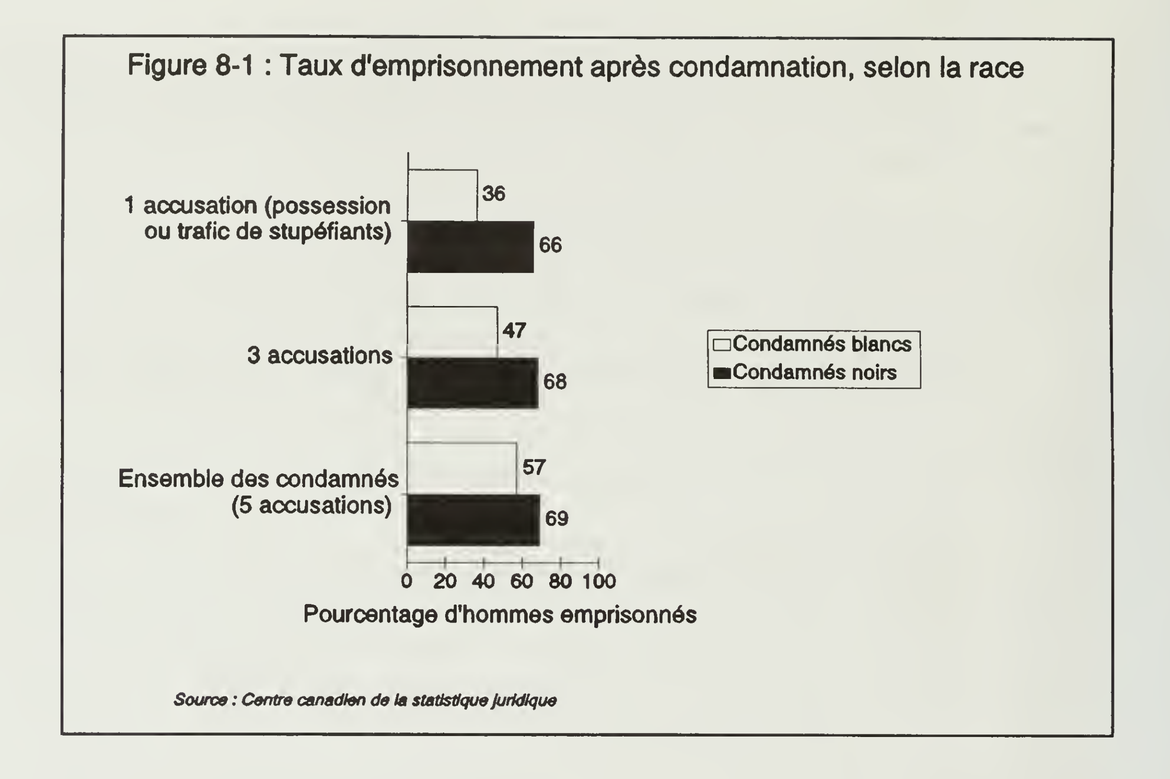


Figure 8-1 : Taux d'emprisonnement après condamnation, selon la race

Source : Centre canadien de la statistique juridique

Ces données semblent très révélatrices, mais en réalité elles ne suffisent pas à prouver que le processus sentenciel est imprégné de discrimination directe. La relation qui semble exister entre l'appartenance à la race noire et l'imposition d'une peine d'emprisonnement pourrait cacher d'autres différences importantes pour la détermination des sentences. La reconnaissance de ces autres différences ne dégagerait pas le processus sentenciel de toute responsabilité quant à la disparité des peines infligées, mais elle pourrait éventuellement mettre en évidence les facteurs a priori neutres sur lesquels reposent les sentences, mais qui s'avèrent défavorables à l'échantillon d'hommes noirs.

La gravité des infractions

Une explication possible de la disparité fondamentale constatée au niveau des sentences pourrait être que l'échantillon d'hommes noirs a été reconnu coupable d'infractions plus graves que l'échantillon d'hommes blancs. Or, nous avons limité les écarts possibles au niveau de la gravité des infractions en n'incluant dans notre échantillon que des hommes de race noire et de race blanche condamnés par suite de cinq types d'accusations identiques. Il n'en reste pas moins possible que dans l'ensemble, les deux groupes aient été reconnus coupables d'infractions différentes sur le plan qualitatif.

Nous avons donc étudié les données à la lumière de trois éléments pouvant amener à conclure que les infractions étaient qualitativement différentes. Le premier a trait à la gravité de chaque catégorie d'infractions criminelles. Bien que l'échantillon au sein de chaque catégorie était comparable au moment des inculpations, les hommes accusés

n'ont pas tous été reconnus coupables. Nous nous sommes par conséquent efforcés de déterminer si les divers échantillons au sein de chaque catégorie pouvaient expliquer la disparité des sentences. En d'autres mots, est-ce qu'un plus grand nombre d'hommes noirs que d'hommes blancs accusés ont en fin de compte fait l'objet d'une déclaration de culpabilité et d'une sentence pour des infractions plus graves?

Le second élément que nous avons comparé sont les accusations précises portées contre les hommes reconnus coupables d'une ou de plusieurs infractions dans les catégories d'agression sexuelle, de violation des conditions de mise en liberté sous caution et d'infractions liées aux stupéfiants. Les données relatives aux infractions commises par les condamnés dans cet échantillon secondaire sont cruciales compte tenu de la constatation, détaillée ci-après, que la disparité des sentences imposées aux hommes noirs et aux hommes blancs condamnés demeure lorsque l'on tient compte de leurs antécédents criminels, de leur plaidoyer, du choix de la Couronne, de leur détention ou non avant le procès et de leur situation économique.

En troisième lieu, nous nous sommes penchés sur l'incident qui a mené à l'inculpation. Ce genre de détails comptent pour beaucoup, vu la grande importance que les juges y attachent invariablement lors de la détermination des peines. Une personne qui attaque une banque à main armée et une personne qui s'empare d'une casquette de base-ball dans une bagarre de rue peuvent l'une comme l'autre être condamnée pour vol qualifié, mais il est fort peu probable que leurs délits soient considérés comme ayant la même gravité devant le tribunal.

La gravité du type d'infraction

Le tableau 8-1 montre le nombre réel et proportionnel d'hommes noirs et d'hommes blancs de notre échantillon condamnés par suite de chaque type d'infraction. Il fait ressortir une différence très nette quant aux types d'infractions commises par les deux groupes d'hommes. Ceux dont la condamnation porte sur des agressions sexuelles ou des vols qualifiés par exemple représentent un cinquième de l'échantillon d'hommes noirs (22 %), alors qu'ils représentent un tiers (33 %) de l'échantillon d'hommes blancs. Dans la catégorie d'infractions liées aux stupéfiants, le nombre de condamnés noirs (152) et de condamnés blancs (157) est quasiment identique, et pourtant, le taux d'incarcération (40 % pour les premiers, 32 % pour les seconds) est loin d'être le même.

La différence quant aux types d'infractions commises par les deux groupes n'est pas négligeable sur le plan statistique. Peut-elle toutefois expliquer les peines plus sévères imposées à l'échantillon de condamnés noirs?

Tableau 8-1. Types d'infractions correspondant à l'échantillon étudié, selon la race

Catégorie d'infraction	Hommes blancs		Hommes noirs	
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage
Stupéfiants	157	32	152	40
Agression sexuelle	51	10	25	7
Violation des conditions de mise en liberté sous caution	109	22	70	18
Voies de fait graves	66	14	79	21
Vol qualifié	105	22	57	15
Total par race	488	100	383	101

Le total des pourcentages n'est pas toujours égal à 100 du fait que les chiffres sont arrondis.
Source : Centre canadien de la statistique juridique, 1994

Comme il n'existe au Canada aucun barème officiel pour la gravité des infractions*, le classement de catégories d'infractions comme celles-ci suivant leur gravité est inévitablement subjectif et controversé. Quoi qu'il en soit, le nombre plus élevé d'hommes blancs condamnés par suite d'un vol qualifié ou d'une agression sexuelle par rapport au nombre plus élevé d'hommes noirs condamnés par suite de voies de fait graves ou encore de possession ou de trafic de stupéfiants autorise à penser que les infractions commises par l'échantillon d'hommes blancs sont au moins aussi graves que celles commises par l'échantillon d'hommes noirs.

Ce point de vue est renforcé par une étude récente sur la détermination de la peine dans les tribunaux provinciaux de juridiction criminelle pour adultes. D'après cette étude, en Ontario, le taux d'incarcération des personnes condamnées à la suite d'une agression sexuelle ou d'un vol qualifié varie entre 54 % et 95 %, suivant la nature précise de l'inculpation. Par comparaison, dans les catégories d'infractions retenues par la Commission pour les besoins de son étude au sein desquelles un nombre plus élevé d'hommes noirs que d'hommes blancs sont reconnus coupables (les infractions liées aux stupéfiants et les voies de fait graves autres que sexuelles), le taux d'incarcération varie entre 21 % et 87 %[17].

---

* Le *Code criminel* prescrit des peines maximales pour chaque infraction (ainsi que certaines peines minimales) et la Cour d'appel de l'Ontario rend des jugements dont les juges peuvent s'inspirer, mais ni le Code ni la Cour n'a établi de mécanisme pour classer les infractions suivant leur gravité respective. Le Code ne prévoit qu'un nombre limité de peines maximales dont chacune s'applique à plusieurs infractions. Ceci explique, par exemple, que des infractions telles qu'un vol avec effraction dans un commerce et une agression sexuelle avec une arme sont théoriquement équivalentes, puisque la peine maximale prévue pour l'une et l'autre est de 14 années d'emprisonnement.

Les échantillons secondaires basés sur les inculpations

Les comparaisons basées sur les inculpations des hommes condamnés dans les catégories concernant les stupéfiants, l'agression sexuelle et la violation des conditions de mise en liberté sous caution ont souffert de lacunes dans les données disponibles. L'analyse des données à notre disposition n'a révélé aucune différence entre les condamnés noirs et les condamnés blancs en ce qui concerne les agressions sexuelles et la violation des conditions de mise en liberté sous caution. Tous les hommes de l'échantillon condamnés pour violation des conditions de mise en liberté sous caution avaient en effet été inculpés de «manquement à une ordonnance de mise en liberté sous caution» et tous ceux condamnés pour agression sexuelle avaient été inculpés d'une infraction de niveau 1, la moins sévère. À moins que pour une raison ou pour une autre, les inculpations des condamnés noirs et des condamnés blancs pour lesquelles nous n'avions pas de données aient été très différentes, celles-ci n'expliqueraient pas le taux d'incarcération plus élevé au sein de l'échantillon d'hommes noirs.

Par contraste, les données ont révélé des écarts considérables entre les sentences imposées aux hommes blancs et aux hommes noirs reconnus coupables d'une infraction liée aux stupéfiants. Parmi ceux dont nous connaissons l'inculpation précise, 90 % des hommes blancs mais seulement 67 % des hommes noirs ont été condamnés pour simple possession d'un stupéfiant, tandis que 25 % de l'échantillon d'hommes noirs (soit 12 personnes) mais seulement 8 % de l'échantillon d'hommes blancs (soit six personnes) ont été condamnés pour possession à des fins de trafic. Comme les infractions relatives au trafic de stupéfiants sont plus graves que pour la simple possession, cette différence au niveau des infractions pourrait en partie expliquer la disparité des sentences.

Une analyse plus poussée de l'échantillon concernant les infractions liées aux stupéfiants fait toutefois ressortir que l'écart des taux d'incarcération n'est pas entièrement dû à la nature des infractions. Nous avons en effet comparé les sentences imposées aux échantillons d'hommes noirs et d'hommes blancs condamnés à la suite d'une même accusation, à savoir la possession d'un stupéfiant. Nous avons ainsi découvert que parmi ceux dont nous savions qu'ils avaient été déclarés coupables de simple possession, 49 % des hommes noirs mais seulement 18 % des hommes blancs ont été condamnés à une peine d'emprisonnement.

Les caractéristiques de l'incident criminel

Pour terminer, nous avons analysé les incidents criminels à la base des condamnations. Encore une fois, les données présentaient de sérieuses lacunes, problème que l'on rencontre souvent dans ce genre d'étude, mais d'après les renseignements disponibles, les circonstances qui ont mené à l'inculpation des hommes noirs et des hommes blancs sont tout à fait comparables. Les données relatives aux hommes condamnés pour agression sexuelle, voies de fait graves et vol qualifié ne montrent aucune différence significative quant au nombre de victimes, aux blessures infligées à autrui, à la relation entre les condamnés et leurs victimes ou encore au sexe de ces dernières. De plus, nous n'avons constaté aucune différence au

niveau de la perte matérielle subie par les victimes des hommes condamnés pour vol qualifié. Enfin, en ce qui concerne la catégorie relative aux infractions liées aux stupéfiants, les données n'ont montré aucun écart majeur sur le plan statistique quant à la quantité de stupéfiants en cause ou à leur nature.

Résumé
Dans l'ensemble, la comparaison des infractions ne montre que peu de différences entre les deux échantillons. Nous n'avons trouvé aucune preuve que les condamnations des hommes de race noire portaient sur des types d'infractions plus graves ou des incidents criminels pires que les autres. Même dans les quelques cas où nous avons constaté une différence notable (en ce qui a trait à des infractions précises liées aux stupéfiants), une analyse plus poussée a révélé que celle-ci ne suffisait pas à expliquer le taux d'incarcération plus élevé des condamnés de race noire. Considérées conjointement, ces constatations autorisent à penser que la disparité des taux d'incarcération n'est pas attribuable à une différence qualitative des infractions.

Les antécédents criminels
L'existence d'un casier judiciaire (ou son absence) a une grande influence sur la détermination des peines. Les juges en font régulièrement mention dans les motifs de leurs sentences[18], et la conclusion unanime des études empiriques faites jusqu'ici est que les antécédents criminels jouent sur la sévérité des sanctions[19]. La comparaison des casiers judiciaires des condamnés noirs et blancs sur lesquels nous avons basé notre étude était particulièrement importante, car les recherches effectuées au Canada et ailleurs semblent indiquer que la fréquence des peines d'emprisonnement infligées aux personnes de race noire ou à d'autres personnes racialisées est en grande partie due au fait qu'elles avaient déjà un casier judiciaire chargé[20].

Pour bien comprendre ce facteur, nous avons retenu six éléments des antécédents judiciaires d'un contrevenant dont on sait qu'ils influencent ou qu'ils pourraient raisonnablement influencer les juges dans la détermination des sentences. Nous avons d'abord analysé chaque élément séparément pour voir si l'on pouvait effectivement penser qu'il avait une incidence sur la sentence, sans distinction de race. Nous avons ensuite fait une comparaison entre le groupe d'hommes noirs et le groupe d'hommes blancs dans notre échantillon global de condamnés pour déterminer si cet élément pouvait expliquer la disparité des taux d'incarcération des deux groupes raciaux. Les six éléments que nous avons retenus sont les suivants :

- le nombre de condamnations antérieures pour une infraction criminelle quelconque;
- le temps écoulé depuis la dernière condamnation – en d'autres mots, la durée de bonne conduite;
- le nombre de condamnations antérieures pour crimes avec violence;

- le nombre de condamnations antérieures pour une infraction identique à celle sur laquelle porte la sentence en question, autrement dit, le nombre de récidives;

- la condamnation antérieure la plus grave;

- la durée de la peine ou des peines d'emprisonnement imposées pour une ou plusieurs condamnations antérieures.

Deux éléments des casiers judiciaires en particulier, le nombre de condamnations antérieures pour crimes avec violence et le nombre de récidives, s'avèrent lourds de conséquences pour ce qui est des peines d'emprisonnement, quelle que soit la race des contrevenants. Une comparaison des casiers judiciaires de nos échantillons de condamnés de race noire et de race blanche n'a toutefois fait ressortir aucune différence notable sur le plan statistique à l'égard de l'un ou de l'autre de ces deux éléments.

Un autre élément, la condamnation antérieure la plus grave, prend différentes formes sur le casier judiciaire des condamnés blancs et noirs, mais son incidence sur la sévérité des sentences n'est pas évidente. Un nombre légèrement plus élevé de condamnés de race noire (27 %) que de condamnés de race blanche (25 %) avaient comme condamnation antérieure la plus grave un crime avec violence autre qu'un vol qualifié. Les juges accordent en général beaucoup de poids à la commission de crimes avec violence, mais l'écart entre les deux groupes dans ce domaine est minime. Les hommes de race noire étaient aussi plus nombreux que les hommes de race blanche parmi ceux dont la condamnation antérieure la plus grave se rapportait à une catégorie d'infractions diverses qui ne s'accompagnent ni de violence envers les personnes, ni de pertes ou de dommages matériels (14 % contre 8 %).

Nous avons trouvé sensiblement plus de condamnés blancs (10 %) que noirs (6 %) dont le casier judiciaire comportait une condamnation pour vol qualifié, infraction grave qui s'accompagne d'un des taux d'incarcération les plus élevés en Ontario[21]. Les données que nous avons examinées révèlent par ailleurs un écart considérable entre la proportion de condamnés blancs (15 %) et noirs (4 %) dont la condamnation antérieure la plus grave était l'introduction par effraction. Cette infraction s'accompagne également d'un taux d'incarcération élevé[22], ce qui confirme qu'elle est considérée comme étant particulièrement répréhensible. Comme le degré de gravité de ces condamnations, quelle que soit leur forme, semble comparable, les différences au niveau de la condamnation antérieure la plus grave ne peuvent guère expliquer la disparité fondamentale des sentences.

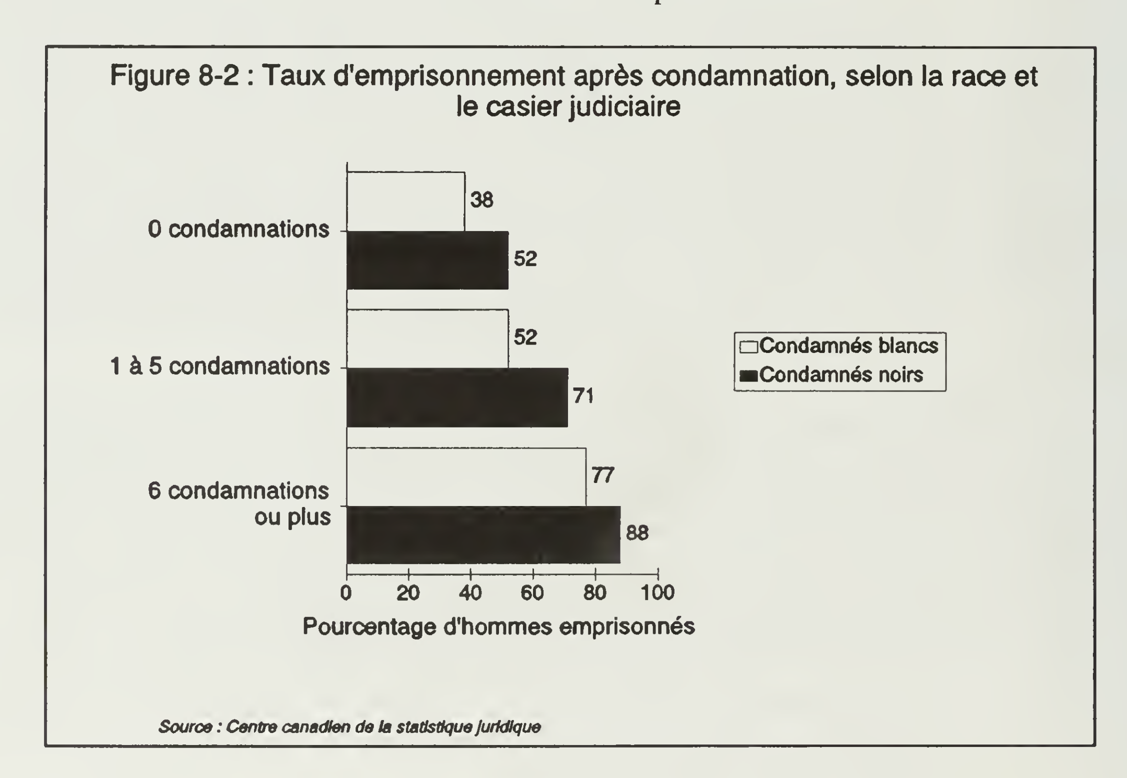
Le nombre de condamnations antérieures

Comme on peut s'y attendre, le nombre de condamnations antérieures a une influence négative sur les sentences d'incarcération. Abstraction faite de leur race, les hommes de notre échantillon dont le casier judiciaire était vierge (45 %) ont été moins souvent condamnés à l'emprisonnement que les repris de justice qui avaient entre une et cinq condamnations antérieures (61 %) ou six condamnations antérieures et plus (81 %).

Parmi les hommes dont le casier judiciaire était vierge, la proportion de condamnés noirs (35 %) dépassait la proportion de condamnés blancs (28 %). Pareillement, les condamnés noirs étaient moins nombreux que les condamnés blancs parmi ceux qui avaient six condamnations antérieures ou plus (28 % et 36 %) respectivement.

Cette constatation intéressante selon laquelle les condamnés de race blanche avaient des casiers judiciaires plus chargés que les condamnés de race noire méritait qu'on s'y arrête. C'est pourquoi nous avons comparé les taux d'incarcération suivant le nombre de condamnations antérieures. Comme le montre la figure 8-2, le taux d'incarcération des condamnés noirs est largement plus élevé que celui des condamnés blancs à tous les niveaux. Parmi ceux dont le casier judiciaire était vierge, 52 % des hommes noirs, mais seulement 38 % des hommes blancs ont été condamnés à l'emprisonnement. Parmi les repris de justice qui avaient entre une et cinq condamnations antérieures, l'emprisonnement a été la peine prononcée contre 71 % des hommes noirs, mais seulement 52 % des hommes blancs. Enfin, parmi ceux dont le casier judiciaire était le plus chargé (six condamnations antérieures ou plus), 88 % des hommes noirs et 77 % des hommes blancs ont été condamnés à l'emprisonnement.

Figure 8-2 : Taux d'emprisonnement après condamnation, selon la race et le casier judiciaire



Source : Centre canadien de la statistique juridique

Les peines d'emprisonnement antérieures

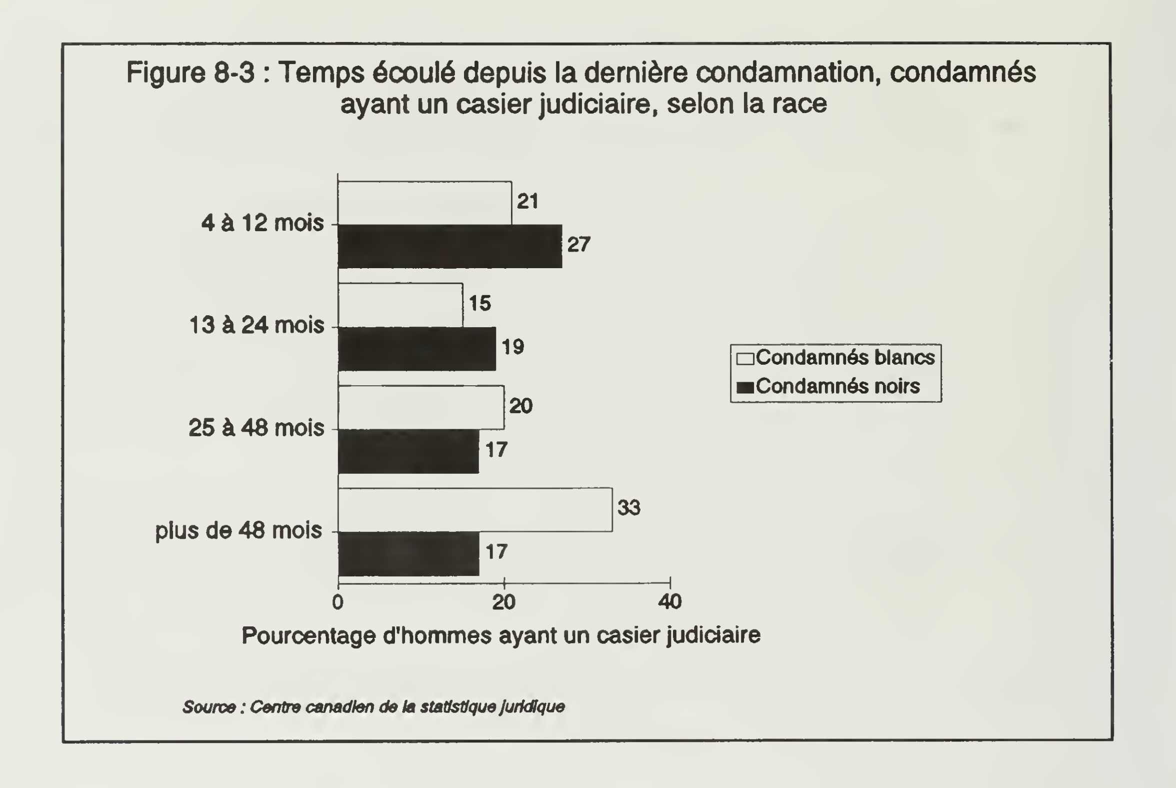
Un indice révélateur de la gravité des infractions criminelles antérieures est le fait qu'elles aient ou non entraîné une peine d'emprisonnement. Un autre indice connexe est la durée de cette peine[23]. Notre étude a révélé que ces éléments du casier judiciaire ont une incidence indéniable sur les sentences. Les condamnés qui avaient déjà purgé une peine d'emprisonnement étaient plus nombreux, sans distinction de race, à recevoir une sentence d'incarcération pour une nouvelle infraction que ceux qui n'avaient jamais été écroués. Par ailleurs, la probabilité d'emprisonnement est proportionnelle à la longueur de la peine purgée par le passé. Les condamnés n'ayant jamais été en prison étaient bien moins nombreux (48 %) que les autres à recevoir une sentence d'incarcération que ceux qui avaient déjà purgé une peine inférieure ou égale à un an (72 %) ou une peine plus longue (85 %).

La comparaison de l'échantillon de condamnés de race blanche et de race noire fait apparaître que cet élément de leur casier judiciaire ne justifie pas les sentences plus sévères imposées aux hommes de race noire. Premièrement, les données ne font ressortir aucune différence significative sur le plan statistique entre la proportion de condamnés noirs (61 %) ou blancs (64 %) ayant déjà purgé une peine d'emprisonnement. Deuxièmement, parmi ceux qui avaient déjà été incarcérés, la sentence antérieure était en moyenne beaucoup plus élevée pour les condamnés blancs (752 jours) que pour les condamnés noirs (271 jours).

La durée de bonne conduite

Toutes choses égales d'ailleurs, les juges imposent généralement des sentences plus modérées aux repris de justice qui n'ont pas été condamnés depuis un bon bout de temps qu'à ceux qui ont été condamnés une nouvelle fois peu de temps après une infraction antérieure. Notre étude a confirmé ce facteur d'atténuation faisant qu'avec le temps, les infractions antérieures pèsent de moins en moins lourd dans la balance. La probabilité d'une peine d'emprisonnement est bien plus forte pour un homme dont le casier judiciaire comporte une condamnation récente, quelle que soit sa race.

La comparaison des condamnés de race noire et de race blanche ayant un casier judiciaire montre que la durée de bonne conduite entre deux condamnations est plus courte chez les hommes noirs que chez les hommes blancs. On retrouve par exemple beaucoup plus d'hommes parmi l'échantillon de condamnés de race noire (21 %) que parmi l'échantillon de race blanche (12 %) qui avaient été condamnés durant les trois mois précédant l'inculpation ayant mené à la condamnation la plus récente. Par contraste, les condamnés blancs (33 %) sont deux fois plus nombreux que les condamnés noirs (17 %) parmi ceux dont la dernière condamnation remonte à plus de quatre ans. La figure 8-3 illustre le nombre généralement plus élevé de condamnations assez récentes chez les condamnés noirs que chez les condamnés blancs.



La surveillance judiciaire des condamnés

Les juges tendent à imposer des peines plus sévères aux personnes qui sont déjà sous surveillance judiciaire au moment de leur inculpation,[24] ce que notre étude a clairement confirmé. Sans distinction de race, les condamnés inculpés alors qu'ils avaient été mis en liberté sous caution ou sous surveillance obligatoire, ou encore relâchés de prison en libération conditionnelle, reçoivent nettement plus souvent une peine d'emprisonnement que les autres*. Une comparaison de l'échantillon de condamnés noirs et de l'échantillon de condamnés blancs ne fait toutefois pas ressortir de différence sensible entre les proportions d'hommes pour lesquels les données attestent qu'ils étaient sous supervision judiciaire au moment de leur inculpation et les autres†.

---

* Sur notre échantillon global de condamnés, 95 % des hommes en liberté conditionnelle ou sous surveillance obligatoire ont été condamnés à une peine d'emprisonnement par rapport à 61 % de ceux qui n'était assujettis à aucun mandat de supervision. La différence entre le taux d'incarcération des condamnés en liberté sous caution (68 %) et les autres (59 %), bien que moins importante, est elle aussi significative sur le plan statistique.

† D'après les données disponibles, pas plus de 2 % des condamnés noirs et 3 % des condamnés blancs étaient en liberté conditionnelle ou sous supervision obligatoire au moment de leur inculpation; 47 % des condamnés noirs et 41 % des condamnés blancs étaient en liberté sous caution quand ils ont été inculpés. Les proportions de condamnés en liberté sous caution est évidemment élevée puisque l'une des infractions retenues pour notre étude était la violation des conditions de mise en liberté sous caution.

Les variables propres au système de justice pénale

Plusieurs aspects du système de justice pénale peuvent eux aussi avoir une incidence sur les sentences, et dans certains cas, cette incidence est notoire. Les juges ont par exemple coutume d'imposer une sentence plus modérée aux personnes qui plaident coupable, surtout si elles le font rapidement, qu'aux personnes déclarées coupables à l'issue d'un long procès âprement contesté, car en plus d'assurer une économie en temps et en argent à des tribunaux débordés et à un système aux ressources limitées, le plaidoyer de culpabilité est perçu comme un signe de contrition. Les autres facteurs susceptibles d'influer sur les taux d'incarcération, comme par exemple la détention avant le procès, ne trouvent aucune justification explicite dans les pratiques sentencielles courantes.

Nous avons analysé trois variables clef afin de voir si elles contribuent à l'imposition de peines plus sévères aux condamnés de race noire : le plaidoyer, le choix de la Couronne dans le cas d'infractions mixtes, et enfin la détention avant le procès.

Le plaidoyer

Plusieurs études faites en dehors de l'Ontario ont démontré que les personnes de race noire accusées d'une infraction sont moins nombreuses que celles de race blanche à plaider coupable, et donc à bénéficier d'une réduction de peine[25]. Notre étude a révélé des tendances similaires : 20 % des hommes noirs, contre 11 % des hommes blancs, n'avaient pas plaidé coupable à l'égard des inculpations, simples ou multiples, qui ont mené à leur condamnation. Cependant, il ressort de l'analyse multivariée évoquée ci-après que ce facteur n'a pas eu d'incidence notable sur les taux d'incarcération de l'ensemble de notre échantillon*.

Le choix de la Couronne

Le procureur de la Couronne peut, à l'égard de certaines inculpations, choisir entre la procédure de mise en accusation ou la procédure sommaire. Ce «choix de la Couronne» peut jouer un rôle capital dans la détermination de la peine, vu que les déclarations de culpabilité par procédure sommaire entraînent des peines maximales bien moindres que les autres. Dans la pratique, les juges imposent rarement les peines maximales, mais ils peuvent en tenir compte pour se faire une idée de la gravité d'un crime[26].

Ce choix s'était présenté aux procureurs de la Couronne pour certaines des infractions sur lesquelles nous avons basé notre étude. La plupart des infractions liées aux stupéfiants, de même que l'ensemble des agressions sexuelles, des violations des conditions de mise en liberté sous caution et des voies de fait contre un agent de la paix commises par les hommes dans notre échantillon sur lesquelles nous avons pu obtenir des renseignements étaient des infractions mixtes. Les vols qualifiés, les voies de fait graves autres que celles contre un agent de la paix et une partie des infractions

---

* Voir page 312. À l'intérieur de l'échantillon secondaire d'hommes condamnés pour une infraction liée aux stupéfiants, pour agression sexuelle ou pour violation des conditions de mise en liberté sous caution, le plaidoyer a toutefois eu une incidence mineure, mais significative, sur les sentences d'incarcération.

liées aux stupéfiants pouvaient seulement être poursuivies par voie de mise en accusation. Les procureurs de la Couronne avaient en l'occurrence choisi la procédure sommaire pour un plus grand nombre d'hommes blancs (61 %) que d'hommes noirs (55 %) subséquemment déclarés coupables de ces infractions*.

Il y a deux explications possibles à cette constatation intéressante. La première serait que les infractions mixtes dont les hommes noirs ont été reconnus coupables étaient plus graves que celles commises par les hommes blancs, toutes choses égales d'ailleurs. Quoique nous ne puissions pas éliminer cette possibilité faute d'un examen détaillé des dossiers de la Couronne, les données issues de notre analyse de la gravité des infractions ne corroborent pas cette théorie. Une autre possibilité serait que les avocats de la Couronne ont simplement été plus enclins à choisir la procédure sommaire pour les accusés blancs condamnés par la suite, à plus forte raison peut-être après en avoir discuté avec la police ou la défense. Dans ce cas, leur décision en elle-même peut avoir contribué à la disparité des sentences.

La détention préventive

Comme quantité d'autres études sur la détermination des peines, notre analyse a révélé une corrélation indéniable entre la détention préventive et l'incarcération ultérieure, sans distinction de race. Nous avons en effet constaté que 81 % des condamnés à qui l'on avait refusé la mise en liberté sous caution ont ensuite été condamnés à une peine d'emprisonnement, par rapport à 63 % de ceux libérés à l'issue d'une enquête sur le cautionnement et 16 % de ceux remis en liberté par la police en attendant leur procès.

Cette corrélation pourrait en partie expliquer la disparité des sentences suivant la race des personnes concernées, puisque la police avait remis près de deux fois plus de condamnés blancs en liberté (30 %) que de condamnés noirs (16 %), tandis que 39 % des condamnés noirs mais seulement 29 % des condamnés blancs avaient été détenus avant le procès†. Nous avons aussi examiné la possibilité d'une disparité des sentences suivant la race au-delà de celle déjà manifestée au niveau des décisions de mise en liberté sous caution. Dans un premier temps, nous avons divisé l'ensemble de l'échantillon de condamnés en trois groupes suivant leur traitement avant le procès : ceux qui avaient été remis en liberté par la police, ceux qui avaient été libérés après une audience de justification et ceux qui avaient été détenus. Ensuite, nous avons comparé les sentences imposées aux hommes noirs et aux hommes blancs traités de la même façon avant le procès.

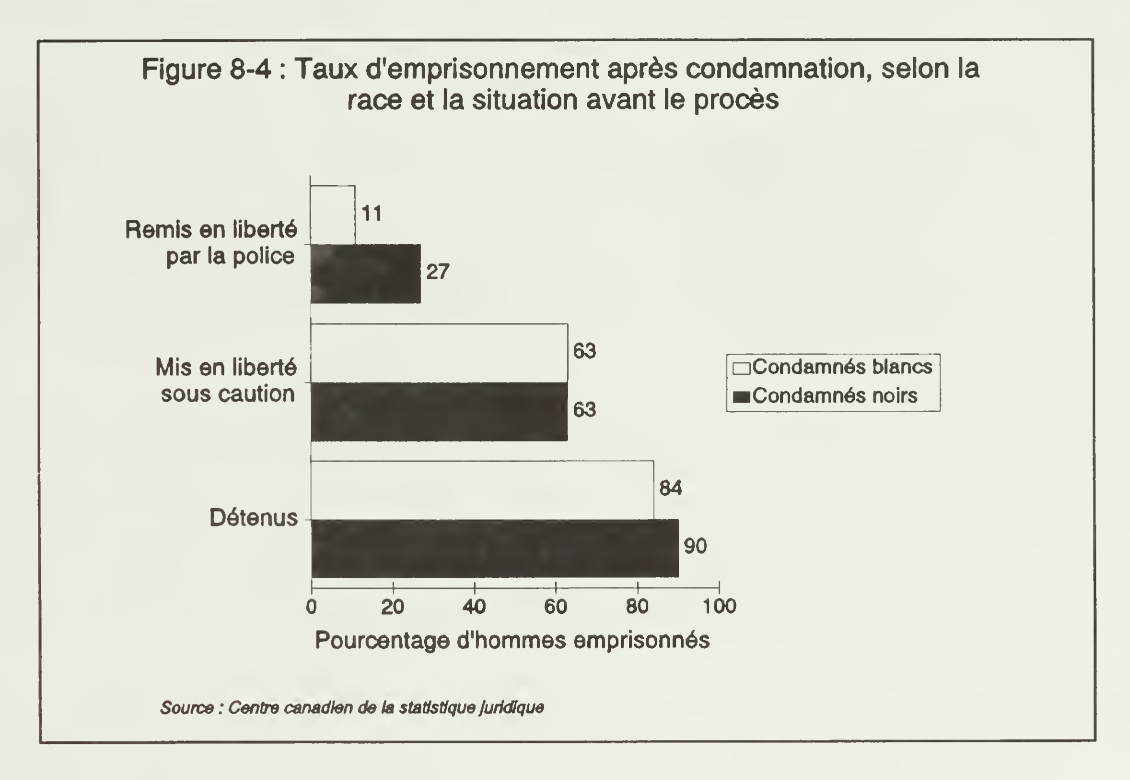
Cette analyse fait ressortir un nombre identique de sentences d'incarcération pour les hommes blancs (63 %) ou noirs (63 %) libérés après une audience de justification. Nous n'avons pas non plus noté de différence significative sur le plan statistique entre

---

* Voir le chapitre 6 pour plus de détails.

† Voir le chapitre 5 les données relatives à l'ensemble de l'échantillon initial d'accusés.

le taux d'incarcération des condamnés blancs (84 %) et noirs (90 %) qui avaient été détenus en attendant leur procès. Par contre, les données révèlent un écart considérable entre le nombre d'hommes blancs (11 %) et noirs (27 %) qui avaient été remis en liberté par la police, mais qui ont par la suite été condamnés à l'emprisonnement (voir la figure ci-après).



Cette disparité frappante du taux d'incarcération des condamnés qui n'avaient pas été détenus avant leur procès est difficile à expliquer. Il se pourrait que les hommes noirs aient commis des infractions plus graves, mais comme nous n'avons guère de données à l'appui de cet argument, il n'est pas convaincant. Il se pourrait également que les hommes blancs aient dans l'ensemble eu de meilleurs avocats, capables de faire valoir des circonstances atténuantes auprès du juge. En l'absence de renseignements plus précis, ces explications sont toutefois pure spéculation.

Les facteurs sociaux

Lors du prononcé de la sentence, les juges peuvent tenir compte de «l'âge, du mode de vie, du caractère et de la personnalité[27]» du contrevenant. Les juges n'attachent sans doute pas toujours la même importance à ces facteurs et certains en font peut-être même abstraction, mais il existe une abondance de preuves selon lesquelles les peines imposées aux personnes jeunes et pauvres qui mènent une vie «instable» sont en général plus sévères[28].

Nous ne disposions d'aucun moyen pour évaluer le caractère ou la personnalité des hommes dans notre échantillon, mais nous avons rassemblé des renseignements nous

permettant de savoir s'ils travaillaient et si oui, dans quel genre d'emploi, s'ils touchaient l'aide sociale, s'ils étaient célibataires, et s'ils avaient un domicile fixe. Nous avons d'abord analysé ces facteurs afin de déterminer leur incidence possible sur la peine des condamnés, sans distinction de race. Nous avons ensuite cherché, à la lumière de ces renseignements, les différences entre les condamnés noirs et les condamnés blancs qui pourraient expliquer la disparité des taux d'incarcération. Enfin, nous avons comparé les peines imposées aux condamnés des deux groupes dont les caractéristiques sociales étaient identiques.

Il ressort de ces analyses que le taux d'incarcération varie suivant que les condamnés ont un emploi et un logement ou non. Les condamnations à une peine d'emprisonnement frappent beaucoup plus de chômeurs (76 %) que d'hommes ayant un emploi (50 %) et beaucoup plus de sans-abri (86 %) que d'hommes ayant un domicile fixe (58 %). Par contraste, nous n'avons décelé aucun lien significatif entre le taux d'incarcération et l'état d'assisté social*, la nature de l'emploi occupé ou l'état matrimonial.

La seule différence au niveau des facteurs sociaux qui ressort d'une comparaison entre les condamnés noirs et les condamnés blancs concerne leur situation d'emploi. D'après les données que nous avons étudiées, 44 % des condamnés blancs et 62 % des condamnés noirs étaient chômeurs. Cette constatation autorise à penser que la prise en considération de la situation d'emploi comme composante du «mode de vie» pourrait avoir indirectement contribué à l'imposition de peines plus sévères envers les condamnés noirs.

Une analyse plus poussée à dévoilé des preuves d'une disparité raciale au niveau des taux d'incarcération des condamnés célibataires et des condamnés qui occupaient un emploi. Les données montrent en effet que les peines d'emprisonnement frappent plus souvent les hommes qui ont un emploi lorsqu'ils sont noirs (58 %) que lorsqu'ils sont blancs (45 %). La même chose vaut pour les célibataires : leur taux d'incarcération est de 71 % pour les condamnés noirs et de 58 % pour les condamnés blancs. Nous n'avons pas relevé d'autre différence notable concernant le taux d'incarcération des condamnés qui partageaient d'autres caractéristiques.

La discrimination directe et indirecte fondée sur la race

Les comparaisons détaillées que nous avons effectuées font ressortir des différences saisissantes entre les condamnés noirs et les condamnés blancs :

- les condamnés noirs sont moins susceptibles que les condamnés blancs d'avoir un casier judiciaire avec une ou plusieurs condamnations antérieures, mais la dernière condamnation en date des condamnés noirs est en général plus récente que celle des condamnés blancs;

---

* Seule une petite fraction des hommes de notre échantillon (4 %) étaient officiellement bénéficiaires de l'aide sociale; pour 60 % d'entre eux, aucun renseignement à cet égard n'était disponible. Nous aurions peut-être tiré d'autres conclusions de cette analyse si nous avions su à quoi nous en tenir au sujet des hommes dont la situation était «inconnue».

- les condamnés noirs sont plus nombreux que les condamnés blancs à avoir contesté leur inculpation, été détenus avant leur procès et poursuivis par voie de mise en accusation;

- les condamnés noirs sont décrits plus souvent que les condamnés blancs comme étant sans emploi.

Certaines de ces différences concordent avec les sanctions plus sévères infligées aux hommes noirs, d'autres non, et d'autres encore laissent entrevoir la possibilité qu'un traitement discriminatoire envers ces hommes à une étape antérieure du processus de justice pénale se soit répercuté sur la détermination de la peine. Soucieux d'élucider le rapport entre ces différences et la discrimination fondée sur la race lors de la détermination de la peine, nous avons effectué des analyses multivariées basées sur l'échantillon de condamnés tout entier et sur l'échantillon secondaire d'hommes reconnus coupables d'une infraction liée aux stupéfiants, d'une violation des conditions de mise en liberté sous caution et d'une agression sexuelle. Ces analyses nous ont permis de voir si la disparité des peines imposées aux condamnés noirs et aux condamnés blancs demeure lorsque l'on tient compte simultanément de tous les autres facteurs cernés dans les comparaisons détaillées.

Nos constatations sont les suivantes :

- à l'intérieur de notre échantillon global de condamnés, la disparité des sentences ne s'explique pas davantage par la race que par des différences relatives à la détention avant le procès ou à la situation d'emploi. Cette conclusion implique que le chômage et la détention avant le procès ont indirectement amené les juges à discriminer entre les condamnés au moment de déterminer leur peine;

- à l'intérieur de notre échantillon secondaire, la race des condamnés a eu une incidence faible, mais néanmoins statistiquement significative, sur la détermination des peines en plus des autres facteurs entrant en jeu. Cette conclusion implique que certains hommes noirs ont été condamnés à une peine d'emprisonnement alors que leurs caractéristiques personnelles et les caractéristiques de leurs infractions étaient identiques à celles de certains hommes blancs condamnés à une peine moins sévère;

- toujours à l'intérieur de notre échantillon secondaire, le chômage, la détention avant le procès, le plaidoyer de non-culpabilité et la poursuite par voie de mise en accusation sont autant de facteurs qui ont augmenté la probabilité d'une sentence d'incarcération. Cette conclusion implique que des facteurs a priori neutres, sans lien apparent avec la race des condamnés, ont indirectement contribué à des taux d'incarcération plus élevés pour les condamnés noirs que pour les condamnés blancs.

La disparité des peines d'emprisonnement

Le fait que les sentences d'incarcération soient teintées de discrimination a de multiples répercussions sur la durée des peines d'emprisonnement. Si les juges réservent sciemment des sanctions plus sévères aux condamnés noirs qu'aux condamnés blancs, par exemple, les peines infligées aux condamnés noirs risquent d'être plus nombreuses et plus longues. D'un autre côté, si la discrimination directe est surtout fondée sur des conjectures ou d'autres facteurs aussi subtils, les peines d'emprisonnement imposées aux condamnés noirs pourraient être plus courtes que celles imposées aux condamnés blancs. En effet, la disparité des taux d'incarcération signifie que les circonstances des infractions et les casiers judiciaires de certains condamnés noirs ne leur auraient pas valu de sentence d'incarcération s'ils avaient été blancs. Même si les juges ont pensé que ces hommes méritaient une sentence d'incarcération, il y a toutefois lieu de croire qu'ils estimaient dans le même temps devoir leur imposer une peine d'emprisonnement moins longue qu'aux condamnés blancs incarcérés.

Une autre raison de s'attendre à des peines d'emprisonnement *moins longues* pour les hommes noirs sur lesquels portait notre étude est le contrecoup de la décision prise à l'égard de la mise en liberté sous caution. Nombreux sont les juges qui, au moment de déterminer la peine, tiennent compte du temps qu'un condamné a passé en détention et qui accordent un «crédit» pour cette période de détention. Selon le juge et selon l'infraction, la durée de la peine d'emprisonnement peut être réduite d'un maximum de deux jours pour chaque jour passé en détention avant le procès. Comme dans notre échantillon les condamnés noirs sont plus nombreux que les condamnés blancs à avoir été détenus avant leur procès (et pour des périodes plus longues), on est en droit de s'attendre à ce qu'ils soient plus nombreux à avoir bénéficié d'une réduction de peine correspondante.

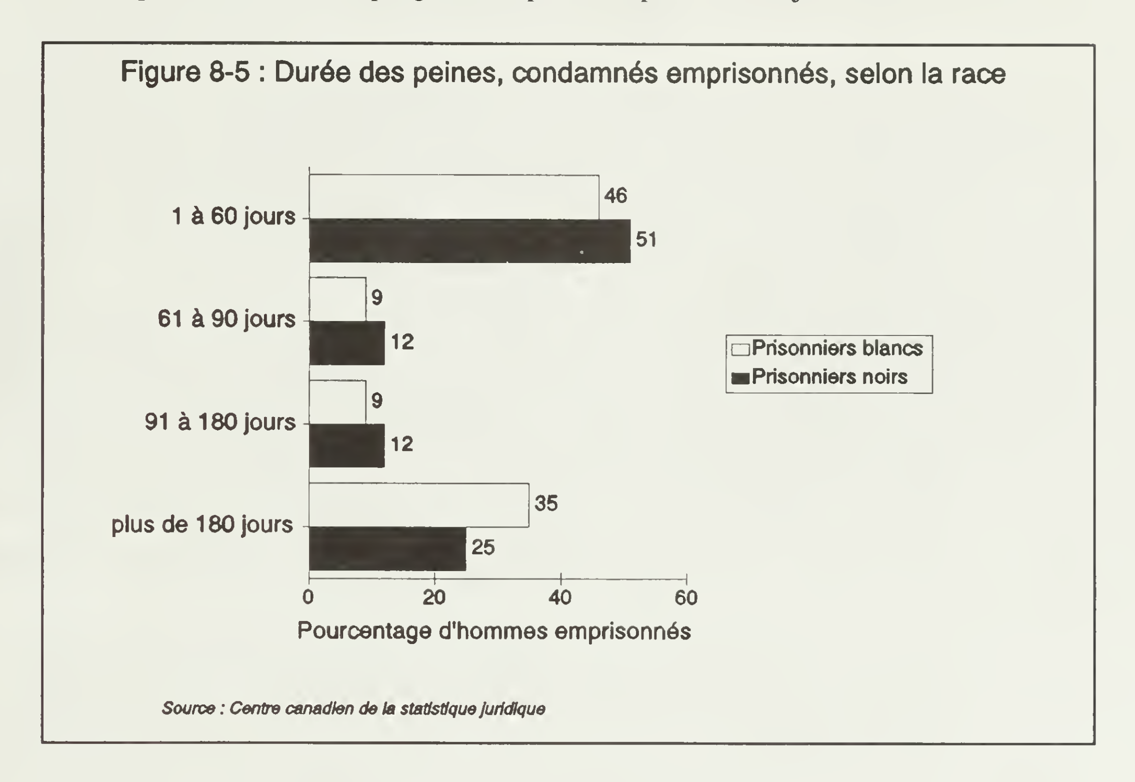
Nous avons étudié ces hypothèses en comparant la durée des peines imposées aux 279 hommes blancs et 264 hommes noirs de notre échantillon condamnés à une peine d'emprisonnement. Les donnés disponibles montrent que sur l'échantillon tout entier, la durée moyenne des peines imposées aux condamnés noirs était considérablement plus courte (212 jours) que celle des condamnés blancs (339 jours). Nous avons également constaté une différence significative sur le plan statistique à l'intérieur de l'échantillon d'hommes condamnés uniquement pour des infractions liées aux stupéfiants : la peine moyenne des prisonniers blancs était presque deux fois plus longue que celle des prisonniers noirs (183 jours et 95 jours respectivement)*.

La figure 8-5, qui fait la distinction entre les peines de l'ensemble des condamnés emprisonnés, en dit plus long qu'une simple comparaison de la durée moyenne des peines. On y voit en effet que 51 % des prisonniers noirs et 46 % des prisonniers

---

* Les peines des prisonniers blancs reconnus coupables d'agressions sexuelles, d'autres voies de fait graves et de vols qualifiés étaient également plus longues, mais les différences n'étaient pas significatives sur le plan statistique. Parmi les hommes condamnés uniquement pour violation des conditions de leur mise en liberté sous caution, ce sont les condamnés noirs qui ont reçu une peine plus longue, mais encore une fois, la différence n'était pas significative sur le plan statistique.

blancs purgent une peine de 1 à 60 jours, tandis que 25 % des prisonniers noirs et 35 % des prisonniers blancs purgent une peine de plus de 180 jours.



Ces constatations signifient soit qu'aux yeux des juges, les personnes de race noire reconnues coupables d'une infraction sont des délinquants commettant des crimes moins graves que les personnes de race blanche condamnées à une peine d'emprisonnement, soit que les juges réduisent la peine des condamnés noirs en fonction de leur détention avant leur procès. C'est pourquoi nous avons une fois de plus procédé à des analyses multivariées à partir de l'échantillon global de condamnés et à partir d'un échantillon secondaire d'hommes reconnus coupables d'infractions liées aux stupéfiants, de violation des conditions de mise en liberté sous caution et d'agression sexuelle, de sorte à voir si la disparité des peines demeure lorsqu'on tient compte de ces facteurs*. Nous avons pu tirer deux conclusions de ces analyses :

- premièrement, à l'intérieur de l'échantillon global d'hommes condamnés à une peine d'emprisonnement, la race n'a eu aucune influence sur la durée de la peine, si l'on tient compte de leur détention ou non avant le procès et des caractéristiques de leur casier judiciaire. Cette conclusion implique que les peines

* Nous n'avons pas fait de comparaison détaillée d'autres facteurs tels que le casier judiciaire des condamnés ou leur traitement par le système pénal susceptibles d'avoir une incidence sur la longueur des peines d'emprisonnement, vu que l'échantillon d'hommes incarcérés était assez limité.

d'emprisonnement moins longues des prisonniers noirs sont essentiellement dues au fait que ceux-ci avaient passé un certain temps en détention avant leur procès et que leur casier judiciaire était moins chargé;

- deuxièmement, à l'intérieur de l'échantillon secondaire, la race a eu une influence directe sur la longueur de la peine d'emprisonnement, sans égard à la période de détention avant le procès ni au casier judiciaire. Cette conclusion s'accorde encore une fois avec la notion que les juges estiment qu'une partie au moins des accusés noirs qu'ils condamnent à une peine d'emprisonnement sont de moins grands criminels que les hommes blancs incarcérés pour des infractions du même type.

La disparité des sentences d'incarcération : conclusions

Notre étude n'a pas mesuré tous les facteurs susceptibles d'influencer les juges. Nous n'avions aucun moyen d'évaluer des facteurs tels que l'attitude, le caractère ou la personnalité des hommes condamnés[29], pas plus que nous n'avons pu mesurer si la dissuasion ou la clémence[30] sont entrées en jeu dans certains cas. Il est possible que ces facteurs feraient ressortir des différences systématiques entre les échantillons d'hommes noirs et d'hommes blancs, mais leur nature subjective nous porte à croire que ces différences seraient largement une question d'interprétation.

En ce qui concerne les caractéristiques «objectives» des infractions ou encore les antécédents criminels des condamnés qui pourraient avoir eu une incidence sur la détermination des sentences, les deux groupes se ressemblaient en tous points. Ce n'est qu'à l'égard du casier judiciaire que les échantillons de condamnés noirs et de condamnés blancs présentaient des différences significatives : en effet, les données que nous avons examinées tendent à prouver que les condamnés noirs sont moins nombreux à avoir un casier judiciaire ou du moins, un casier judiciaire chargé. Malgré cela, les juges ont eu davantage tendance à choisir l'incarcération comme sanction pour les hommes noirs que pour les hommes blancs.

Parmi les hommes emprisonnés, les casiers judiciaires moins chargés des condamnés noirs et la période qu'ils avaient passé en détention avant leur procès ont valu à ceux-ci des peines d'emprisonnement moins longues. Il se peut par ailleurs que la gravité moindre des incidents criminels à la suite desquels les hommes noirs ont été condamnés par rapport aux hommes blancs ait joué sur la peine imposée aux hommes emprisonnés pour certains types d'infractions. Ainsi, la durée moins longue de la peine d'emprisonnement des condamnés noirs correspond à leur taux d'incarcération plus élevé aussi bien avant qu'après leur procès.

Ces constatations confirment que la prise en considération par les juges de facteurs a priori neutres tels que la situation d'emploi et la détention avant le procès a contribué aux taux d'incarcération plus élevés de notre échantillon de condamnés noirs. Une partie de l'écart que nous avons noté quant aux taux d'incarcération des condamnés reste par ailleurs inexpliquée, en ce sens qu'elle n'est pas attribuable à la gravité de l'inculpation, au casier judiciaire, au plaidoyer, au choix de la Couronne, à la détention avant le procès, au chômage ou à d'autres facteurs sociaux. Bref, certains

prisonniers noirs n'auraient pas été condamnés à l'emprisonnement s'ils avaient été blancs. Cette différence ne peut pas s'expliquer autrement que par une discrimination directe fondée sur la race.

La disparité des taux d'incarcération constatée ne signifie pas que la détermination de la peine pour l'ensemble des inculpations criminelles est imprégnée de discrimination directe fondée sur la race. Notre étude n'était pas conçue pour évaluer une telle hypothèse et il ne convient donc pas d'en tirer une conclusion aussi générale. Il n'est pas impossible que des aspects similaires de discrimination directe puissent se retrouver à l'égard de certaines infractions dont nous n'avons pas parlé ici, mais il est peu probable qu'ils apparaîtraient à l'égard de toutes les infractions. Autrement dit, les constatations de notre étude nous autorisent à conclure qu'il existe au niveau de la détermination de la peine applicable à certaines infractions précises une discrimination *directe* suffisante pour engendrer des taux d'incarcération variables. Par contre, ces constatations ne signifient aucunement que la discrimination *indirecte* fondée sur la situation d'emploi ou la détention avant le procès se limite à des infractions précises.

Qu'est-ce qui explique la disparité des taux d'incarcération?

Dans la vaste majorité des cas, surtout dans les tribunaux surchargés de la communauté urbaine de Toronto, les juges doivent déterminer les sentences rapidement, sans disposer de renseignements suffisants, notamment concernant les différentes possibilités de sanctions communautaires. Les juges sont censés trouver un juste équilibre entre les objectifs vagues et rivaux de la sanction pénale et se livrer à une évaluation complexe de l'inculpé et des besoins de la collectivité, par exemple en matière de «protection de la société». En plus de s'en remettre au procureur de la Couronne et à l'avocat de la défense ou à l'avocat de service (s'il y en a un) pour leur fournir des renseignements sur l'infraction et le contrevenant, il leur arrive aussi de s'appuyer en grande partie sur les rapports que leur font les agents de probation.

L'absence de renseignements pertinents, la complexité des critères d'évaluation et la dépendance du travail fait par d'autres n'entraînent pas nécessairement des sentences discriminatoires, pas plus qu'elles ne les excusent. Elles établissent toutefois des conditions dans lesquelles les conjectures et les stéréotypes risquent d'avoir une incidence sur la détermination des sentences. Le juge qui apprend par exemple par le procureur de la Couronne qu'un condamné est né à l'étranger risque de penser qu'une peine sévère est justifiée pour lui apprendre à respecter le système canadien*. De la même façon, le juge dont le tribunal est situé dans un secteur où de nombreuses cultures cohabitent et devant qui comparaissent quantité de membres d'un groupe racialisé accusés de la même infraction risque de faire un lien entre cette infraction et ce groupe, oubliant que des personnes de race blanche se rendent coupables de la même infraction ailleurs. Une fois qu'une telle association d'idées est établie, le juge risque inconsciemment de se baser sur des stéréotypes plutôt que sur des faits lors de

---

* Voir les exemples fournis au chapitre 7.

la détermination de la peine imposée aux contrevenants appartenant au groupe en question.

Qui plus est, le juge qui n'a guère l'habitude de côtoyer des personnes appartenant à des groupes culturels différents du sien risque de ne pas comprendre le langage du corps et d'autres formes de communication implicites, voire les accents, des membres d'une culture qui lui est étrangère. Cela risque de l'amener à se tromper sur l'attitude, la personnalité ou le caractère d'un accusé appartenant à un groupe racialisé et donc de porter sur lui un jugement indûment sévère. À force, ces jugements, associés aux stéréotypes et aux conjectures sans fondement, risquent fort d'aboutir à des sentences différentielles. Le passage ci-après souligne à quel point les juges doivent rester vigilants pour éviter cet écueil :

> Un jeune magistrat sensibilisé à ce problème m'a dit qu'il est maintenant tellement conscient des risques de discrimination involontaire qu'avant de condamner un défendeur noir, il procède régulièrement à une vérification mentale et se demande s'il aurait condamné de la même façon un défendeur blanc[31].

Recommandations

Les juges ont un rôle particulier à jouer pour assurer l'équité devant la loi du processus sentenciel et des sentences prononcées, mais on ne peut pas s'attendre à ce qu'ils y parviennent sans aide. Toutes les personnes intervenant dans le processus de détermination des sentences doivent essayer d'empêcher que l'injustice raciale ne s'y infiltre. Les risques de disparités au niveau des taux d'incarcération seraient considérablement diminués en opérant des changements sur quatre aspects fondamentaux du processus sentenciel, à savoir :

- les principes directeurs relatifs à l'exercice du pouvoir discrétionnaire des juges,
- l'éducation des juges sur les effets concrets des sanctions d'incarcération et les possibilités de sanctions communautaires,
- les principes directeurs relatifs à l'exercice du pouvoir discrétionnaire des procureurs de la Couronne,
- les lignes directrices à l'intention des agentes et des agents de probation concernant la préparation des rapports présentenciels.

Les sentences et la discrétion des juges

Les attitudes ou approches personnelles différentes des juges à l'égard de la détermination des peines sont l'un des principaux problèmes soulevés par la Commission canadienne sur la détermination de la peine dans son rapport de 1987 (bien que l'étude de la disparité des peines selon la race des condamnés ne faisait pas expressément partie de son mandat). Celle-ci a en effet repéré plusieurs problèmes relatifs à la structure sentencielle qui pourraient contribuer à des disparités injustifiées, y compris un manque d'uniformité dans la façon d'aborder la théorie, les objectifs et

les principes de la sentence, l'absence de principes juridiques susceptibles d'orienter la détermination de la peine, l'acceptation de la notion de «personnalisation» des sentences et des pratiques inexplicables de la police et des avocats de la poursuite au moment de l'inculpation des accusés[32]. Le rapport approfondi et détaillé de la Commission canadienne sur la détermination de la peine proposait de nombreuses réformes, basées pour la plupart sur deux principes fondamentaux, la modération dans l'imposition des sanctions et la proportionnalité de ces dernières par rapport à la gravité de l'infraction. Ses recommandations les plus ambitieuses portaient d'une part, sur l'assignation à chaque infraction d'une présomption déterminant si son auteur devrait normalement être incarcéré ou non, de sorte à réduire la probabilité d'emprisonnement et d'autre part, sur la création d'une commission permanente des sentences ayant pour mission de veiller à l'uniformité des sentences à l'échelle du Canada tout entier. Après avoir longuement étudié ces recommandations, le Parlement a en partie adopté les principes de la modération et de la proportionnalité, mais il a essentiellement rejeté les propositions visant à fournir des orientations plus explicites aux juges sur la sentence la plus appropriée dans une affaire donnée.

Nous ne sommes pour notre part, en tant que Commission, pas habilités à nous prononcer sur la politique sentencielle, qui relève du fédéral. Quoi qu'il en soit, les conclusions de notre rapport soulignent très clairement la nécessité d'une réforme en vue de promouvoir l'égalité raciale en cette période clef que traverse le système de justice pénale.

Les jugements pouvant guider la détermination des peines

Une solution pour réformer le système serait pour la Cour d'appel de l'Ontario de revoir certains de ses principes sentenciels à la lumière de notre constatation que des facteurs a priori neutres s'avèrent défavorables aux condamnés de race noire. La Cour pourrait par exemple réexaminer la pertinence de certains facteurs tels que l'occupation d'un emploi dans l'évaluation des circonstances atténuantes, l'interprétation d'un plaidoyer de culpabilité comme signe de «remords» ou de contrition et le sens qu'elle donne aux sentences imposées aux personnes coupables de simple possession ou de trafic mineur de stupéfiants. La Cour pourrait repérer parmi les affaires dont elle est saisie celles qui seraient une bonne occasion de réduire la disparité des sentences et statuer sur celles-ci en comité de cinq juges*.

Le régime d'aide juridique de l'Ontario pourrait à cet égard apporter une aide très précieuse à la Cour. Il s'agirait de lui fournir un financement additionnel afin qu'il puisse repérer et préparer les dossiers des affaires qui soulèvent des questions importantes en matière d'équité raciale. Il faudrait que cette initiative soit rendue

---

* La Cour d'appel de Colombie-britannique a procédé plusieurs fois de la sorte au cours des dernières années, afin de réexaminer les politiques à la base de ses décisions antérieures en matière de sentences. Voir, par exemple, *R. v. Preston* (1990) 79 C.R. (3d) 61; *R. v. Sweeney* (1992) 71 C.C.C. (3d) 47.

publique et que son financement soit suffisant pour rassembler un dossier de preuves valables, parmi lesquelles, au besoin, des témoignages de spécialistes, pouvant être présentées lors des audiences de détermination de la peine ou invoquées au soutien des appels interjetés des sentences rendues.

Il conviendrait aussi d'octroyer un financement aux cliniques d'aide juridique qui ont l'habitude de s'occuper d'affaires de discrimination systémique et à d'autres groupes en vue de leur permettre d'intervenir dans les audiences d'appel des sentences. Si la Cour d'appel leur accordait l'autorisation d'intervenir, ces organismes pourraient déposer des mémoires s'appuyant sur des preuves empiriques et autres de discrimination systémique. En ce qui a trait aux affaires de possession ou de trafic de stupéfiants et à d'autres inculpations pour lesquelles la poursuite est du ressort du fédéral, le Procureur général de l'Ontario pourrait demander l'autorisation d'intervenir afin de garantir la présentation de données relatives à la discrimination systémique devant la Cour d'appel.

8.1 La Commission recommande que :
a) le régime d'aide juridique de l'Ontario reçoive un financement spécial destiné à la défense d'affaires exemplaires susceptibles de contribuer à une plus grande égalité raciale dans la détermination des peines;
b) le régime fasse connaître cette initiative auprès des avocats, des cliniques d'aide juridique et des groupes communautaires intéressés;
c) une aide financière soit offerte par le régime aux cliniques d'aide juridique et autres groupes intéressés de sorte qu'ils puissent demander l'autorisation d'intervenir devant la Cour d'appel afin d'y soulever les obstacles systémiques à l'égalité raciale;
d) le Procureur général de l'Ontario demande l'autorisation d'intervenir dans les audiences d'appel relatives à des poursuites fédérales afin d'y présenter des preuves de discrimination systémique.

Les crédits pour la détention précédant la sentence

Les réductions de peine pour la période de détention qui précède le prononcé de la sentence revêtent une importance cruciale pour les personnes noires condamnées d'une infraction, vu qu'elles sont plus souvent que d'autres incarcérées avant et après le procès. Bien que la Commission espère que la mise en œuvre de ses autres recommandations renversera cette tendance, elle estime néanmoins nécessaire de mettre en place des mesures de sauvegarde, au cas où la disparité au niveau de la détention préventive devait se poursuivre, quand bien même dans une moindre mesure.

En Ontario, les juges peuvent librement décider d'accorder une réduction de peine pour une période de détention considérée et de calculer ce crédit, sauf dans le cas des personnes condamnées à l'emprisonnement à perpétuité (pour lesquelles la réduction de peine est automatique). Le *Code criminel* ne précise pas la politique à suivre dans ce domaine, et s'il est vrai que la Cour d'appel de l'Ontario prône en général pareille réduction de peine, elle ne l'exige pas. En conséquence, les règles appliquées varient

grandement d'un juge à l'autre. On trouve des juges qui accordent systématiquement un jour de crédit pour chaque journée de détention, d'autres qui sont plus généreux. On trouve aussi des juges qui refusent de tenir compte de la période de détention préventive lorsqu'il leur semble essentiel que l'application de la sentence entraîne l'incarcération. Une personne peut très bien avoir déjà passé plus de temps derrière les barreaux avant son procès que la durée de la peine d'emprisonnement à laquelle elle est condamnée, le juge peut néanmoins lui refuser une réduction totale ou partielle de cette peine. Qui plus est, les juges peuvent changer d'avis d'une fois sur l'autre pour ce qui est de tenir compte de la période de détention préventive ou non, vu que rien ne les oblige à le faire. Une situation aussi aléatoire est tout à fait inacceptable et risque d'engendrer des disparités considérables.

Ailleurs, notamment aux États-Unis[33] et en Angleterre[34], la politique officielle est d'accorder une réduction de peine d'un jour pour chaque journée de détention avant la sentence. La Commission canadienne sur la détermination de la peine et d'autres organismes soucieux de réformer le système de justice pénale ont enjoint le Parlement d'adopter cette même politique pour la détermination de toutes les peines. Hélas, l'absence de quelque disposition que ce soit prévoyant ce type de réduction parmi les dernières modifications apportées au *Code criminel* laisse craindre que le Parlement ne réponde pas de si tôt à leurs exhortations.

Nous nous rallions pour notre part à l'avis exprimé par la Section nationale de droit pénal de l'Association du barreau canadien, à savoir que l'adoption d'une politique officielle concernant l'octroi des réductions de peine «éliminerait les disparités indésirables et contribuerait à rendre les pratiques sentencielles plus prévisibles[35]». En règle générale, il serait souhaitable que chaque jour de détention lié à l'infraction compte comme l'équivalent d'une journée de peine d'emprisonnement purgée. En application du principe de modération, les juges devraient toutefois être libres d'accorder, à leur gré, plus d'une journée de crédit s'ils estiment que les circonstances le justifient.

D'après nos constatations, l'octroi d'une réduction de peine pour la période de détention avant le procès a des répercussions de taille pour les personnes racialisées. La Cour d'appel de l'Ontario aurait intérêt à réexaminer cette question en vue d'établir des principes directeurs très clairs susceptibles de guider les juges lors de la détermination de la peine.

Les allusions à l'expulsion

La Commission a reçu des plaintes répétées que certains juges, au moment de prononcer une sentence, recommandent l'expulsion hors des frontières du Canada de personnes condamnées qui n'ont pas la nationalité canadienne. Les juges n'ont pas la capacité légale d'ordonner l'expulsion de qui que ce soit avant ou après le prononcé des peines, et des remarques de cette nature sont communément perçues comme une preuve de discrimination contre les personnes racialisées. À l'occasion, ces remarques sont rapportées dans les médias, où elles risquent d'attiser les sentiments hostiles aux

immigrants axés le plus souvent sur des personnes noires et d'autres personnes racialisées.

La seule raison valable pour un juge de faire une remarque de ce genre serait qu'une mesure d'expulsion a déjà été entamée et que la personne condamnée demande au juge, par l'intermédiaire de son avocat ou de son avocate, d'assortir son mandat d'incarcération d'une recommandation d'expulsion. Pareille recommandation a dans ce cas concrètement pour effet d'accélérer l'exécution de la mesure d'expulsion existante. Dans n'importe quelle autre circonstance, la moindre allusion d'un juge à une mesure d'expulsion est tout à fait regrettable. Le Parlement a confié à des tribunaux spéciaux le soin de statuer sur les expulsions, et ceux-ci peuvent fort bien prendre en considération des facteurs dont le juge n'a pas connaissance. Les remarques ajoutées lors du prononcé de la sentence quant au mérite d'expulser une personne hors des frontières du Canada sont injustifiées et risquent d'être un signe de racisme systémique, ou d'être perçues comme telles.

Les juges ont amplement l'occasion d'exprimer leur point de vue dans l'accomplissement de leur rôle judiciaire. Toutefois, les observations racistes sont incompatibles avec leur position et constituent une faute professionnelle qui devrait immédiatement déclencher une plainte aux conseils de la magistrature. Le gouvernement de l'Ontario n'est pas capable de museler les juges portés à faire ce genre de remarques. La Cour d'appel de l'Ontario, elle, peut les dénoncer et devrait veiller à le faire aussi souvent que possible. Elle devrait en particulier établir une bonne fois pour toutes que les juges qui recommandent des mesures d'expulsion lors du prononcé des sentences outrepassent les pouvoirs que leur confère la loi.

L'éducation des juges

L'éducation des juges, élément central des organisations judiciaires modernes, est d'une importance fondamentale si l'on veut éviter la disparité des peines d'emprisonnement imposées au moment de la sentence. En Ontario, c'est le juge en chef qui est responsable de l'éducation permanente des juges nommés par le gouvernement provincial[36]. Les buts déclarés de cette éducation sont de maintenir et d'améliorer la compétence professionnelle des juges, de les sensibiliser aux problèmes sociaux et de favoriser leur épanouissement personnel.

Ces dispositions législatives[37] sont une innovation récente, mais la Division provinciale de la Cour de l'Ontario organise depuis plusieurs années déjà un séminaire annuel de trois jours essentiellement voué à la théorie et à la pratique de la détermination des sentences. Par ailleurs, l'ensemble des juges de cette Cour sont tenus de participer à un stage de recyclage d'une semaine tous les trois ans, durant lequel il peut être question des problèmes relatifs à la détermination de la peine*.

---

* Ce cours a amené les juges à visiter des pénitenciers dans la région de Kingston pour y rencontrer des prisonniers et le personnel des services correctionnels, à assister à des audiences de libération conditionnelle et à se faire une meilleure idée des effets concrets de l'imposition d'une sentence d'emprisonnement qui doit être purgée dans une prison fédérale.

Les juges de la Division générale se réunissent deux fois par an lors d'un séminaire éducatif de deux jours, dont un atelier traite régulièrement des dernières nouveautés concernant le droit pénal et le processus sentenciel. Les services de documentation respectifs de ces deux cours tiennent par ailleurs les juges et les magistrats au courant de l'évolution des attitudes et des approches relatives à la détermination des sentences en leur fournissant régulièrement un résumé des décisions récentes prises par la Cour d'appel de l'Ontario à l'égard de l'imposition des sentences.

Ces activités, accompagnées du programme d'éducation permanente supervisé par le juge en chef, constituent une base solide pour la sensibilisation des juges aux problèmes que soulèvent les données mises en lumière par notre étude. Il est évident que les juges doivent apprendre à éviter que l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire (ou celui de n'importe quel autre professionnel du système de justice pénale) n'entraîne, ou ne soit soit perçu comme entraînant, l'incarcération injuste de personnes noires et d'autres personnes racialisées. Nous ne doutons pas que les juges de l'Ontario sont très désireux de relever ce défi et nous leur proposons plusieurs façons de le faire au chapitre 12.

Ce serait également une bonne chose d'éduquer les juges sur l'application concrète des différentes sentences qu'ils peuvent prononcer. Les juges sont parfois très mal renseignés sur les programmes qui permettent aux condamnés de purger leur peine dans la collectivité. C'est pourquoi il leur arrive de penser qu'il n'existe pas de programmes communautaires appropriés et d'imposer des sentences d'incarcération à des personnes qu'ils auraient autrement remises en liberté à la condition qu'elles participent à un programme bien structuré.

L'absence bien trop longue au sein du système de justice pénale d'organismes spécialement voués au service des groupes racialisés, couplée au fait que bien des juges sont à mille lieues de comprendre les membres de ces groupes, font qu'il est fort peu probable qu'un juge soit familier avec les programmes spécialement conçus pour permettre aux personnes noires ou à d'autres personnes racialisées de purger leur peine dans la collectivité. L'établissement de rapports présentenciels détaillés relatifs aux personnes accusées pourrait jusqu'à un certain point remédier à ce problème, mais il serait préférable que les juges ne soient pas obligés de s'en remettre entièrement aux agentes et agents de probation pour obtenir des renseignements aussi importants pour l'équité des sentences.

La solution idéale serait que les juges principaux des différentes régions créent un catalogue des solutions de rechange à l'incarcération offertes dans les collectivités locales. Ils devront pour cela mener des enquêtes approfondies afin de s'assurer que ce catalogue englobe bien tous les services disponibles un peu partout. Les juges responsables de l'administration de la justice devraient rencontrer des représentantes et des représentants des collectivités, afin de cerner leurs besoins et d'étudier de quelle manière y répondre. Le catalogue ainsi constitué devrait faire la distinction entre les différents groupes dont s'occupent les organismes communautaires et mentionner, non seulement les programmes et les services qu'ils leur offrent, mais aussi dans quelle

langue. Il serait bien entendu essentiel que ce catalogue soit régulièrement mis à jour et distribué aux juges et aux bureaux de probation. Enfin, ce catalogue devrait aussi être mis à la disposition des avocats et avocates et des membres du public qui se présentent dans les tribunaux.

Un autre moyen de familiariser les juges avec les solutions de rechange à l'imposition de peines d'incarcération est de leur communiquer les résultats du travail des services disponibles à l'échelle locale. Il serait bon que les juges principaux des différentes régions préparent un rapport annuel contenant une description et une évaluation des services locaux pouvant collaborer à l'application d'une sanction communautaire. Ces rapports devraient être déposés auprès du juge en chef et mis à la disposition aussi bien des juges de première instance que des juges d'appel, du Procureur général de l'Ontario, du ministère de la Justice et des membres du public. Il faudrait demander au juge en chef d'analyser les données recueillies dans l'ensemble de la province et d'en tirer une compilation qui serait à son tour distribuée aux régions et communiquée aux collectivités locales.

8.2 La Commission recommande que :
a) les juges principaux des régions constituent un catalogue des services locaux pouvant collaborer à l'application d'une sanction communautaire, qu'ils veillent à sa mise à jour, et qu'ils le fassent remettre aux juges, à tous les bureaux de probation, aux avocats et aux avocates et enfin, aux membres du public qui se présentent dans les tribunaux;
b) les juges principaux des régions préparent un rapport annuel sur les services locaux pouvant collaborer à l'application d'une sanction communautaire et que ces rapports soient déposés auprès du juge en chef pour analyse et distribution.

L'éducation des juges quant aux conséquences de l'incarcération, en particulier dans les prisons de la province, est également très importante. Les prisons provinciales accueillent des personnes condamnées à des peines d'une durée maximale de deux ans et elles offrent des programmes correctionnels qui peuvent jouer un rôle important au niveau de la réadaptation des condamnés. En règle générale, les personnes incarcérées dans les prisons provinciales purgent des peines bien plus courtes que deux ans, ce qui fait que dans la pratique, leur participation à une bonne partie des programmes prévus n'est guère possible. De ce fait, pour les personnes emprisonnées, une peine de courte durée se traduit souvent par du temps passé à ne rien faire dans des établissements bondés, où règne une tension palpable, avec pour conséquence une profonde perturbation de leur vie professionnelle et familiale. Un juge est bien sûr parfaitement en droit de penser qu'une infraction particulière mérite une sanction d'incarcération minimale, à condition toutefois qu'il base sa décision à cet égard sur la pleine connaissance de ce qui attend la personne condamnée à cette courte peine dans la prison provinciale où elle sera incarcérée.

Les programmes officiels de visite des prisons provinciales par les juges ont commencé en 1994. Ces visites sont une excellente idée et devraient faire partie intégrante de l'éducation de tous les juges sur la détermination des peines. Ces visites

devraient donner lieu à des rencontres avec des personnes détenues, y compris celles qui purgent une peine de courte durée, et avec des membres du personnel des services correctionnels. Il serait aussi bon que les juges assistent à des audiences des commissions décidant des libérations conditionnelles et des autorisations d'absence temporaire.

8.3 La Commission recommande que :
a) les juges en chef de la Division provinciale et de la Division Générale de la Cour de l'Ontario organisent des visites des prisons provinciales pour adultes et des établissements correctionnels pour jeunes délinquants à l'intention des juges, dans les différentes régions où ceux-ci exercent leur compétence;
b) les programmes d'éducation permanente de la magistrature prévoient que les juges présidant à des instances criminelles effectuent ces visites une première fois dans l'année suivant leur nomination et qu'ils renouvellent ces visites au moins une fois tous les cinq ans.

Les sentences et la discrétion des procureurs de la Couronne

Les procureurs de la Couronne fournissent aux juges des renseignements dont ceux-ci tiennent compte dans la détermination de la peine, renseignements qui peuvent aussi donner une idée de la peine que la Couronne préconise. En leur qualité de représentants de la justice, le rôle des procureurs de la Couronne est de veiller à ce que toutes les données pertinentes à une affaire soient portées à la connaissance du juge, sans égard à leur incidence sur la sentence. Toutefois, dans la pratique, à moins d'une entente entre la poursuite et la défense sur la sentence recherchée, l'avocat de la défense ou l'avocat de service s'efforcera de faire valoir auprès du juge des circonstances atténuantes susceptibles de l'inciter à la clémence, tandis que le procureur de la Couronne mettra en avant des circonstances aggravantes qui pourraient justifier une sanction plus sévère.

Tout comme celui des juges, le pouvoir discrétionnaire des procureurs de la Couronne devrait s'inscrire dans les limites des principes fondamentaux de modération et d'égalité. Dans certains cas, ces principes obligent les procureurs de la Couronne à agir, alors que d'autres fois, il leur suffit de faire preuve de flexibilité. Le juge Barry Stuart décrivant dernièrement le rôle du procureur de la Couronne dans la détermination des sentences en ces termes :

> Le procureur de la Couronne est la voix du public. Pour s'exprimer convenablement, il doit le faire de façon éclairée et sensible aux circonstances particulières de l'affaire. Ce que les audiences de détermination de la peine exigent comme temps, comme compétences et comme imagination est équivalent, voire supérieur, aux exigences du procès proprement dit, surtout lorsque la Couronne cherche à obtenir une peine d'emprisonnement majeure. Jusqu'au jour où toutes les personnes participant à la détermination de la peine seront prêtes à fournir les efforts que celle-ci exige, les tribunaux continueront de jeter l'argent des contribuables par la fenêtre en imposant des sentences basées sur des données incomplètes et trompeuses. Les erreurs au niveau des sentences... peuvent

> gravement nuire à la capacité de réadaptation des individus et ce faisant, avoir des retombées désastreuses sur les familles et les collectivités. Les procureurs de la Couronne qui présentent aux juges des recommandations bien préparées concernant la sentence agissent dans l'intérêt véritable de la Cour, de la collectivité, de la victime et du contrevenant[38].

Comme à toutes les autres étapes du système judiciaire, la compétence et la sensibilité dont les procureurs de la Couronne font preuve dans l'exercice de leur pouvoir discrétionnaire à l'égard de la détermination des peines est largement une question d'éducation et de vigilance aux problèmes éventuels (sujet auquel nous reviendrons au chapitre 12). L'établissement de principes directeurs précis à l'intention des procureurs de la Couronne sur deux points clef pourrait par ailleurs rendre le processus sentenciel plus équitable.

Le premier point a trait aux personnes condamnées qui ne sont pas représentées par un avocat et qui ont été détenues avant leur procès. Le juge amené à prononcer une sentence contre une telle personne ne dispose souvent pas de données fiables sur la durée que celle-ci a déjà passée en détention*. De toute évidence, un juge qui ne sait rien de la période de détention préventive ne peut pas accorder de réduction de peine correspondante. Les procureurs de la Couronne sont en mesure d'empêcher une telle injustice en obtenant les renseignements relatifs à la détention préalable et en les présentant au juge.

Le deuxième point a trait à la discrétion des procureurs de la Couronne concernant les recommandations en matière de sentence qui prévoient une réduction de peine en échange d'un plaidoyer de culpabilité. Comme nous l'avons déjà noté, ce facteur risque de contribuer à la disparité des taux d'incarcération. Le *Manuel de politiques de la Couronne* préconise vivement la réduction de peine dans ce type de situation :

> Vu qu'un plaidoyer de culpabilité présenté sans tarder est un signe de remords et qu'il s'accompagne d'économies non négligeables, il permet en principe au procureur de la Couronne de recommander la peine minimale appropriée dans les circonstances ... En conséquence, plus le plaidoyer de culpabilité est rapide, plus la Couronne en tiendra compte dans ses recommandations ... S'il n'est présenté que le jour du procès ou de l'audience préliminaire, sauf fait nouveau important, le procureur de la Couronne *exigera* une sanction plus sévère dans la fourchette appropriée que s'il avait été présenté avant la fixation de la date du procès ou de l'audience. Le fait d'avoir attendu que des témoins soient convoqués et qu'une salle d'audience soit réservée nuit à la bonne grâce du système, compte tenu du dérangement inutile de bon nombre de personnes et du gaspillage de ressources résultant d'une telle attitude, qui remet en question le remords de l'accusé[39].
> (souligné par nous)

---

* Ce problème se pose surtout lorsque la libération sous caution est accordée à une personne inculpée à l'issue d'une audience de justification, mais que celle-ci demeure en prison à cause de son incapacité à satisfaire à l'une des conditions de sa libération. Voir le chapitre 5.

Il faut se garder d'appliquer cette politique à la lettre, surtout lorsque la personne inculpée n'est pas représentée par un avocat. En Ontario, quantité d'inculpés se présentent au procès sans avocat* et la récente crise de financement du Régime d'aide juridique de l'Ontario donne à penser que leur nombre ne fera qu'augmenter. Ces personnes risquent de mal comprendre le déroulement de l'instance et encore moins de savoir qu'elles auraient pu négocier quoi que ce soit avec la Couronne avant la date fixée pour leur comparution devant le tribunal. Ce serait une injustice flagrante envers ces personnes inculpées qui ne savent pas comment le système fonctionne que de les pénaliser pour la seule raison qu'elles attendent d'être face au juge avant de manifester leur intention de plaider coupable.

Ce cas de figure n'est pas prévu dans le *Manuel des politiques de la Couronne*. Il dit bien qu'en cas de changement important intervenant dans les circonstances de l'affaire, il est préférable de ne pas exiger une sanction plus sévère envers quelqu'un qui présente son plaidoyer tardivement, mais il semble ne faire là référence qu'à des problèmes juridiques et administratifs propres au système –

> parmi lesquels une divulgation incomplète au juge ou à l'avocat de la défense des données pertinentes à l'affaire avant la date du procès, la réévaluation par la poursuite du fond de sa cause à la lumière de tous les témoignages ou encore une modification de la loi ou de la portée de celle-ci[40].

Il faudrait donc modifier la politique de telle sorte à préciser que lorsqu'une personne inculpée n'est pas représentée, le procureur de la Couronne ne devrait pas exiger une sanction plus sévère envers celle-ci simplement parce qu'elle n'a pas manifesté son intention de plaider coupable avant l'établissement de la date du procès ou de l'audience préliminaire. Il s'agirait en plus de prévoir une mesure de sauvegarde dans le processus même de l'audience de détermination de la peine contre une telle exigence des procureurs de la Couronne lorsqu'il est évident que la personne inculpée ne comprend pas le déroulement de l'instance. Une solution serait d'obliger les procureurs de la Couronne à énoncer publiquement, devant le tribunal, les raisons pour lesquelles ils se sont écartés du *Manuel* en exigeant plus que la peine minimale recommandée en fonction de l'infraction, du contrevenant et des circonstances au moment de l'inscription du plaidoyer.

8.4 La Commission recommande que le *Manuel des politiques de la Couronne* :
a) exige des procureurs de la Couronne qu'ils obtiennent des renseignements relatifs à la durée qu'une personne condamnée a passée en détention préventive et qu'ils les présentent au juge;
b) prescrive qu'en cas de condamnation d'une personne qui n'était pas représentée par un avocat, les procureurs de la Couronne s'abstiennent d'exiger

---

* Les responsables du Régime d'aide juridique de l'Ontario estiment qu'en Ontario, seulement 30 % des personnes accusées d'une infraction criminelle retiennent les services d'un avocat ou d'une avocate au moyen d'un certificat d'aide juridique. Évidemment, une partie des personnes inculpées s'adressent à leur propre avocat ou avocate et d'autres sont représentées par un avocat ou une avocate de service. (Entretien téléphonique avec George Biggar, directeur adjoint).

une sanction plus sévère pour la simple raison que cette personne n'a pas manifesté son intention de plaider coupable avant l'établissement de la date du procès ou de l'audience préliminaire;
c) prescrive que les procureurs de la Couronne qui exigent une sanction plus sévère que la peine minimale appropriée recommandée pour une infraction semblable commise par une personne semblable dans des circonstances semblables énoncent leurs raisons publiquement, devant le tribunal.

Les rapports présentenciels et prédécisionnels

Le juge peut exiger la présentation d'un rapport présentenciel (appelé rapport prédécisionnel si la personne condamnée est adolescente) pour «aider la cour dans la détermination de la peine». Le juge communique ce rapport aussi bien à la personne condamnée qu'au procureur de la Couronne et il donne à l'une comme à l'autre l'occasion de contester publiquement, devant le tribunal, les faits, les interprétations et les recommandations qui figurent dans ce rapport[41].

La recherche sur les rapports présentenciels porte à croire que ceux-ci ont une incidence considérable sur la détermination de la peine : la coïncidence entre les recommandations des agents de probation et les peines imposées est remarquable[42]. La conclusion tirée d'une étude faite en Alberta, par exemple, est que les juges se rangent dans 80 % des cas à l'avis des agents de probation[43]. Une étude similaire faite au Yukon révèle un taux de coïncidence de 85 %, le juge ayant en cas de désaccord plutôt tendance à imposer une sanction plus sévère que celle qui lui avait été recommandée, et non le contraire[44].

Le rapport étroit entre les recommandations formulées dans le rapport et la sentence prononcée oblige à se demander à quel point les rapports présentenciels contribuent à la disparité des taux d'incarcération. La recherche faite jusqu'à ce jour au Canada sur ce sujet portait surtout sur le sort réservé aux contrevenants autochtones. Dans ses travaux, John Hagan de l'Alberta suggère que l'idée que les agents de probation se font des personnes autochtones, à savoir qu'elles sont moins coopératives et font preuve de moins de remords que d'autres, les amène en général à une évaluation moins favorable des contrevenants autochtones et donc de recommander des sentences plus sévères à leur endroit. Une autre étude faite cette fois au Yukon n'a toutefois révélé aucune preuve de recommandations plus strictes ou plus clémentes concernant les contrevenants autochtones[45].

Les enquêtes faites ailleurs ont également examiné la relation entre les rapports présentenciels et la disparité des sentences imposées aux personnes noires et à d'autres personnes racialisées. Une enquête menée en Angleterre a tiré la conclusion que les agents de probation étaient moins enclins à recommander la libération sous surveillance des personnes afro-antillaises, parce qu'ils ne savent pas comment se conduire avec ces personnes dont ils considèrent qu'elles sont peu coopératives et qu'elles leur compliquent le travail[46]. S'ajoute à cela le problème que les agents de probation blancs préfèrent ne pas s'occuper de clients afro-antillais, qui sont à leurs

yeux des clients «à risque élevé», ce qui peut les amener à éviter toute recommandation de sentence susceptible de les obliger à surveiller ces personnes[47].

Plusieurs chercheurs ont repéré dans les rapports présentenciels des facteurs subtils pouvant contribuer à l'imposition de sanctions plus sévères pour les contrevenants noirs. Une analyse publiée en Grande-Bretagne sur les rapports présentenciels, l'attitude des agents de probation britanniques et leurs idées préconçues à propos des personnes de race noire dit essentiellement que ces rapports constituent un courroie de transmission très dangereuse pour des points de vue personnels sur les cultures de minorités ethniques.[48]

Une autre étude encore a conclu que les rapports présentenciels tiennent rarement compte de ce qui peut pousser certaines personnes à commettre un acte criminel, comme par exemple la pauvreté, les iniquités structurelles[49] et le racisme, tendant plutôt à expliquer les actes des contrevenants noirs par leur personnalité, leur situation familiale ou leur échec scolaire.[50] Comme l'a fait remarqué l'auteur d'un des rapports que nous avons consultés, «... une telle myopie sociale empêche de voir que l'expérience de vie des personnes noires dans notre société est fondamentalement autre que celle des personnes blanches et que cette différence est due au racisme[51].»

Nous n'avons trouvé aucune recherche ou étude faite en Ontario sur la disparité des éléments inclus dans les rapports présentenciels ni sur la disparité connexe des taux d'incarcération suivant la race des personnes concernées. La nécessité de faire des recherches détaillées en vue de disposer de données valables à des fins d'analyse n'est apparue que bien tard dans le mandat de la Commission. Nos constatations relatives à la détermination de la peine font clairement ressortir l'importance de ce type de recherche si l'on veut viser l'égalité en matière de sentences.

8.5 La Commission recommande que le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels et le ministère du Procureur général fassent des recherches sur la disparité raciale dans les rapports présentenciels et prédécisionnels, de même que sur la relation entre les mesures préconisées dans ces rapports et les sentences prononcées.

Nous avons abordé la question de l'infiltration possible de préjugés dans les rapports présentenciels lors d'une discussion de groupe avec des agents de probation de race blanche chevronnés travaillant dans cinq bureaux différents situés dans des régions dont la composition démographique connaît des transformations rapides. Ces personnes admettent volontiers que leur travail se complique parfois lorsqu'elles ont à faire à des personnes d'une autre culture, mais la plupart estiment que même sans formation spéciale, elles ont su s'adapter à la diversité de leur clientèle. Ces agentes et agents disent glaner le plus gros de leur information des rapports de la police et de responsables d'établissements scolaires, ainsi que de conversations avec des membres de l'entourage de la personne inculpée, et notamment leurs proches parents, leurs amis et leurs employeurs. Enfin, les agentes et agents que nous avons interrogés se sentent tout à fait capables d'interpréter correctement les remarques empreintes de

parti pris qui leur sont faites et de produire des rapports énonçant la vérité quant aux faits.

Les agentes et agents de probation qui ont participé à ce groupe de discussion ont cependant eu des réactions très différentes aux exemples de remarques stéréotypées ou d'observations associant implicitement les condamnés à un groupe racial particulier que nous leur avons soumis et qui étaient extraits de rapports présentenciels. Plusieurs personnes au sein du groupe ne voyaient aucun mal à reprendre les propos exaltés de certaines de leurs sources, ni à parler de quelqu'un comme faisant partie d'une «gagne de jeunes délinquants» ou d'une «bande de latino-américains», en autant que les qualificatifs utilisés soient «confirmés» par la police. Une partie d'entre elles auraient plutôt tendance à éliminer des caractérisations de ce genre, tout comme ce qu'ils appellent les «évaluations psychologiques» de l'attitude ou du comportement d'une personne condamnée. D'autres au contraire trouvent l'inclusion de ce genre de remarques «colorées» dans leurs rapports toute naturelle et ne voient pas en quoi cette inclusion donnerait du poids à ces remarques et pourrait nuire à la personne condamnée.

Ces points de vue divergents soulignent la nécessité d'élaborer des lignes directrices plus strictes concernant la teneur des rapports présentenciels, car même si les juges sont en mesure de faire abstraction des aspects stéréotypés des rapports présentenciels, il serait préférable de ne pas entacher le processus sentenciel de la sorte. Les procédures actuelles du ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels concernant la préparation des rapports présentenciels, bien que très détaillées à d'autres égards, ne sont d'aucune aide aux agentes et agents de probation pour ce qui est de la façon de traiter les observations stéréotypées ou tendancieuses de leurs sources d'information.

Le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels a en fait entamé une révision de ses procédures relatives à la rédaction des rapports présentenciels en 1994, avec comme objectif, parmi d'autres, d'y incorporer une plus grande sensibilité aux problèmes particuliers qui peuvent se poser concernant les personnes autochtones et d'autres personnes aux origines culturelles variées. Le ministère devrait à notre avis surtout guider les agentes et agents de probation quant à la manière d'éviter toute transmission des préjugés de leurs sources d'information au processus sentenciel. Le ministère devrait tout simplement dire aux agentes et agents de probation d'exiger des explications lorsque quelqu'un leur fournit un témoignage ou un document mentionnant à l'égard de la personne condamnée sa race, son appartenance ethnique, sa situation vis-à-vis de l'immigration, sa religion, sa nationalité ou son lieu de naissance. Il s'agirait ensuite, si l'explication fournie par une personne au sein d'un organisme public n'était pas satisfaisante, que l'agente ou l'agent de probation examine la mention et l'explication fournie avec un chef de secteur du service de probation. Si le chef de secteur pense également que l'explication n'est pas satisfaisante, il devrait en aviser un superviseur hiérarchique de l'auteur de la mention au sein de l'organisme public en question.

8.6 La Commission recommande que le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels :
a) donne la consigne aux agentes et agents de probation de demander une explication par écrit lorsqu'une personne consultée pour la rédaction d'un rapport présentenciel leur fournit un témoignage ou un document qui mentionne la race, l'appartenance ethnique, la situation vis-à-vis de l'immigration, la religion ou la nationalité d'une personne condamnée;
b) donne par ailleurs la consigne aux agentes et agents de probation qui reçoivent une explication insatisfaisante à l'égard d'une telle mention de la passer en revue avec leur chef de secteur, si l'auteur de la mention est quelqu'un qui travaille dans un organisme public. Si le chef de secteur pense également que l'explication fournie n'est pas satisfaisante, il devrait en aviser un supérieur hiérarchique de l'auteur de la mention.

Quelques remarques plus générales

Nos recommandations relatives à l'emprisonnement après la condamnation portent sur un ensemble de réformes que le système de justice provincial a amplement les moyens et les pouvoirs de mettre en œuvre. Ces réformes, ajoutées aux recommandations que nous formulons au chapitre 12 pour l'ensemble du système, devraient permettre d'éviter l'imposition de peines plus sévères aux personnes noires et à d'autres personnes racialisées qu'aux personnes blanches.

Le système de justice pénale devrait aussi s'attaquer au problème plus général du recours excessif aux peines d'emprisonnement, en particulier aux peines de courte durée purgées dans les prisons provinciales, car sans modération, il n'y aura pas d'égalité possible. S'il est vrai que l'imposition de sentences plus sévères, mais identiques, aux contrevenants blancs comme aux contrevenants racialisés aurait pour effet d'éliminer la disparité des taux d'incarcération de ces deux groupes, il en résulterait de toute évidence une injustice encore plus grande. Rien ne serait changé au fait que les auteurs d'infractions criminelles sont issus pour la plupart de groupes vivant en marge de notre société et qu'ils ne représentent qu'une minorité des personnes condamnées à une peine d'emprisonnement. La majorité des détenus dans les prisons provinciales seraient toujours des personnes condamnées pour atteinte aux biens ou délit de nuisance. L'Ontario continuerait de gaspiller des millions de dollars avec pour simple résultat de mettre certaines personnes hors circuit pour une durée très limitée, au lieu de les aider à ne plus jamais enfreindre la loi et à se réinsérer dans la collectivité.

Le recours excessif aux peines d'emprisonnement a été si souvent critiqué, au Canada comme ailleurs, qu'il peut sembler futile de vouloir relancer le débat. Pourtant, on ne répétera jamais trop souvent les points qui font l'unanimité :

- «Rien ne prouve que l'imposition de sanctions plus sévères est un moyen efficace de réduire la criminalité[52].»

- «La majorité des personnes écrouées au Canada sont coupables d'infractions sans violence pour lesquelles l'incarcération n'est pas nécessaire pour la protection du public... Une bonne partie de ces personnes se retrouvent en prison parce qu'il n'y a pas d'autre place ou pas de programme appropriés pour les accueillir[53].»

- «Nous envoyons trop de gens en prison au Canada. Toutes les commissions royales chargées d'étudier la détermination de la peine depuis 159 ans, et il y en a eu beaucoup, sont arrivées à cette même conclusion[54].»

- «Il est navrant de constater que pour ce qui est de leur rôle éducatif, les prisons du Canada ont surtout réussi à transformer les contrevenants les moins chevronnés et les plus naïfs en criminels violents et endurcis[55].»

- «Chaque commission royale, chaque étude approfondie et chaque rapport officiel ayant abordé la détermination de la peine au Canada a conclu que la réadaptation d'un contrevenant est fort peu probable tant qu'il est derrière les barreaux.[56]»

Ces critiques relatives à l'incarcération s'appliquent avec plus de véhémence encore en ce qui concerne le recours excessif aux peines de courte durée. Les conditions dans lesquelles les condamnés doivent purger leurs peines, même les plus courtes, sont souvent très désagréables, et pourtant, rien ne porte à croire que les sanctions d'incarcération accomplissent leur objectif de dissuasion ou qu'elles réduisent la criminalité au sein de la société dans son ensemble. À supposer que les prisons puissent fournir des services de réadaptation valables, comme par exemple des cours d'alphabétisation ou de formation professionnelle, un prisonnier qui ne purge qu'une courte peine n'aurait pas le temps d'achever les courts offerts avant de retrouver sa liberté. Pire, les peines d'incarcération risquent de retarder la restitution à la victime et de se solder pour la personne condamnée par la perte de son emploi, la destruction de ses liens affectifs, et une réinsertion sociale plus difficile.

L'adoption du projet de loi C-41, qui incorpore aux dispositions du *Code criminel* relatives à la détermination de la peine les principes de la modération et de la proportionnalité, pourrait mettre un frein au recours excessif aux peines d'emprisonnement de courte durée[57]. Il prescrit en effet aux juges, avant d'envisager la privation de liberté, d'examiner la possibilité de sanctions moins contraignantes lorsque les circonstances le justifient. Les changements systémiques qui s'imposent pour réduire le recours aux peines d'emprisonnement de courte durée exigent aussi que la magistrature montre la voie, forte de l'appui des autres professionnels du système de justice pénale et en collaboration avec la collectivité. La détermination des peines devrait être pragmatique et souple. Les peines et les obligations imposées aux contrevenants devraient tirer le meilleur parti de la créativité et des ressources de la collectivité. L'idéal serait tel que décrit par le juge Stuart :

> ... elles devraient refléter une combinaison de l'intérêt véritable et des ressources du système de justice pénale et de la collectivité. Une combinaison qui aiderait à enrayer la montée en flèche alarmante des coûts liés aux services des professionnels de la justice et à corriger l'échec consternant des efforts entrepris pour prévenir la

criminalité dans notre société. Une combinaison dont nous n'aurons la clef que lorsque les avocats consacreront le temps et les moyens nécessaires pour recommander des peines adaptées aux faits en cause, à condition encore que les juges veuillent bien admettre en toute humilité qu'ils n'ont pas réponse à tout et que la collectivité peut et doit même faire une contribution au processus sentenciel et à l'objectif plus vaste et plus pressant qu'est le bien-être des personnes, des familles et de la société[58].

Notes de fin de chapitre

1 Bruce Archibald, «Sentencing and Visible Minorities: Equality and Affirmative Action in the Criminal Justice System», conférence «Sentencing Now and in the Future,» Halifax, N.-É., 1989.

2 Commission canadienne sur la détermination de la peine, *Réformer la sentence : une approche canadienne – Rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine* (Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1987). Ceci a également été noté dans les rapports de plusieurs commissions d'enquête canadiennes, notamment le : *Rapport d'un comité institué pour faire enquête sur les principes et les méthodes suivis au service des pardons du ministère de la justice du Canada,* président G. Fauteux («Rapport Fauteux») (Ottawa : Imprimeur de la Reine, 1956); Canada, Commission d'enquête sur l'usage des drogues à des fins non médicales, *Rapport final*, président Gérald LeDain («Rapport LeDain») (Ottawa : Imprimeur de la Reine, Information Canada, 1973); Canada, Chambre des communes, *Rapport du sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada*, président Mark MacGuigan («Rapport MacGuigan») (Ottawa : 1977); Canada, Ministère du Solliciteur général, *Résumé et analyse de quelques grandes enquêtes sur le processus correctionnel, de 1938 à 1977* (Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1977). Voir aussi S.R. Brody, *The Effectiveness of Sentencing,* Home Office Research Study No. 35. (Londres : HMSO, 1976); et D.J. West, *Delinquency: Its Roots, Careers and Prospects* (Londres : Heinemann, 1982).

3 Chambre des communes, *Rapport du sous-comité sur le Régime d'institutions pénitentiaires au Canada*, (cf. note 2).

4 Voir, par exemple : Canada, Comité de la réforme pénale et correctionnelle, *Rapport du Comité canadien de la réforme pénale et correctionnelle. Justice pénale et correctionnelle : un lien à forger,* président : Roger Ouimet (Ottawa : Imprimeur de la Reine, 1969); William J. McGrath, ed., *Crime and its Treatment in Canada* (Toronto : Macmillan, 1976); Heino Lilles et Barry Stuart, «Le rôle de la communauté dans la détermination de la peine», *Actualités-justice,* vol. 8, n° 4 (printemps 1992).

5 Centre canadien de la statistique juridique, *La détermination de la peine dans les tribunaux provinciaux de juridiction criminelle pour adultes au Canada : étude de six secteurs de compétence - 1991 et 1992,* préparé par John Turner (Ottawa : Centre canadien de la statistique juridique, 1993).

6 Ibid., tableau 15A.

7 Commission de la réforme du droit du Canada, «Mémoire présenté à la Commission canadienne sur la détermination de la peine», cité dans le rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine, *Réformer la sentence : une approche canadienne* (cf. note 2), p. 63.

8 Ibid., p. 115 du texte anglais.

9 *R. v. Iwaniw: Overton* (1959) 127 C.C.C. 40, d'après 9 *Halsbury* (2d ed.) 256.

[10] Clayton C. Ruby, *Sentencing,* quatrième édition (Toronto : Butterworths, 1994), p. 24; Roger Salhany, *Canadian Criminal Procedure,* cinquième édition (Toronto : Canada Law Book, 1989), p. 345.

[11] Ces mots sont repris du premier texte de loi ontarien autorisant la préparation de rapports présentenciels (*Probation Act*, R.S.O. 1922, c.103, s.3(1)).

[12] Voir en général : John Hogarth, *Sentencing as a Human Process* (Toronto : University of Toronto Press, 1971); et Commission canadienne sur la détermination de la peine, *«Réformer la sentence : une approche canadienne»* (cf. note 2). Voir aussi, Thomas L. Austin, «Does Where You Live Determine What You Get? A Case Study of Misdemeanant Sentencing,» 76 *Journal of Criminal Law and Criminology* (1985) 490; T.A. McAbee et T.P. Cafferty, «Degree of Prescribed Punishment as a Function of Subjects' Authoritarianism and Offenders' Race and Social Status,» 50 *Psychological Reports* (1982) 651.

[13] Voir Andrew Ashworth, *Sentencing and Criminal Justice* (Londres : Weidenfeld and Nicolson, 1992), pp. 121–40; *R. v. Fireman* (1971) 4 C.C.C. (2d) 82 at 86 (Ont. C.A.); *R. v. Ettagiak* [1986] N.W.T.R. 203 (S.C.), aff'd. [1986] N.W.T.R. 286 (C.A.); *R. v. Capot-Blanc* [1987] N.W.T.R. 1 (S.C.); *R. v. Beatty* (1982) 69 C.C.C. (2d) 223 (Sask. C.A.); *R. v. Onalik* (1987) 65 Nfld. & P. E.I.R. 74 (Nfld. C.A.); Richard Delgado, «Rotten Social Background: Should Criminal Law Recognize a Defense of Severe Environmental Deprivation?» 3 *Law and Inequality: A Journal of Theory and Practice* (1985) 9.

[14] Canada, Ministère de la justice, *Le droit pénal dans la société canadienne* (Ottawa : Approvisionnements et services 1982), p. 62.

[15] Commission canadienne sur la détermination de la peine, *Réformer la sentence : une approche canadienne,* (cf. note 2), p. 181.

[16] S.C. 1995, ch. 22, art. 6, sanction royale le 13 juillet 1995; entrée en vigueur par proclamation prévue au printemps 1996.

[17] Le taux d'incarcération des personnes reconnues coupables de voies de fait se situent entre 54 et 85 pour cent, suivant la nature de l'infraction (Centre canadien de la statistique juridique, *La détermination de la peine dans les tribunaux provinciaux* [cf. note 5]).

[18] Voir la jurisprudence dans Ruby, *Sentencing* (cf. note 10), pp. 201–30, 491–92.

[19] Voir en général : Hogarth, *Sentencing as a Human Process* (cf. note 12); et Ashworth, *Sentencing and Criminal Justice* (cf. note 13), pp. 172–75.

[20] I. Brown et R. Hullin, «A Study of Sentencing in the Leeds Magistrates' Courts: The Treatment of Ethnic Minority and White Accused,» 32 *British Journal of Criminology* (1992), 41–53. Voir aussi les études réalisées pour la Royal Commission on the Donald Marshall, Jr. Prosecution : D. Clairmont, W. Barnwell et A. O'Malley, «Sentencing Disparity and Race in the Nova Scotia Criminal Justice System,» et D. Clairmont et W. Barnwell, «Discrimination in Sentencing: Patterns of Sentencing for Assault Convictions,» *Discrimination Against Blacks in Nova Scotia: The Criminal Justice System*, Research Study, Vol. 4 (Halifax : 1989), annexes 4 et 5; Monica A. Walker, «The Court Disposal of Young Males, by Race in London 1983,» 28 *British Journal of Criminology* (1988) 141; Monica A. Walker, «The Court Disposal and

Remand of White, Afro-Caribbean and Asian Men (London) 1983,» 29 *British Journal of Criminology* (1989) 353; Roger G. Hood, *Race and Sentencing* (Oxford : Clarendon Press, 1992); Marjorie S. Zatz, «Pleas, Priors and Prison: Racial/Ethnic Differences in Sentencing,» 14 *Social Science Research* (1985) 169.

21 Il ressort d'une étude récente des pratiques de détermination de la peine dans les tribunaux provinciaux de juridiction criminelle pour adultes que 90 % des personnes reconnues coupables de vol qualifié en Ontario sont incarcérées (Centre canadien de la statistique juridique, *La détermination de la peine dans les tribunaux provinciaux de juridiction criminelle pour adultes* [cf. note 5].)

22 Ibid.

23 Il s'agit là de l'échelle de gravité des infractions à la base des lignes directrices de détermination de la peine établies aux États-Unis. Pub. L. No. 98-473, 217(a), 98 Stat. 1837, 2017-26 (codifié sous 28 U.S.C. 991-998 (1988)); United States, U.S. Sentencing Commission, *Guidelines Manual* 1A1.1, 1.9, 1.10 (1988).

24 Voir les instances discutées dans Ruby, *Sentencing* (cf. note 10), pp. 159–60, 344–49.

25 Simba F. Landau, «Juvenile and The Police,» Police,» *British Journal of Criminology,* vol. 21 : janvier 1981; Landau et G. Nathan «Selecting Delinquents for Cautioning in the London Metropolitan Area,» *British Journal of Criminology*, vol. 23 : avril 1983; Walker (cf. note 20). Voir aussi les autres études mentionnées à la note 20; pour une analyse détaillée du rapport entre la race des contrevenants et les plaidoyers de culpabilité, voir Celesta A. Albonetti, «Race and the Probability of Pleading Guilty,» 6 *Journal of Quantitative Criminology* (1990) 315.

26 *R. v. Iwaniw: Overton* (cf. note 9); Ruby, *Sentencing* (cf. note 10), p. 24.

27 *R. v. Iwaniw: Overton* (cf. note 9).

28 Voir, par exemple : Austin (cf. note 12); George Bridges, Robert D. Crutchfield et Edith E. Simpson, «Crime, Social Structure and Criminal Punishment: White and Nonwhite Rates of Imprisonment,» 34 *Social Problems* (1987) 345; I. Jankovic, «Social Class and Criminal Sentencing,» 10 *Crime and Social Justice* (1978) 9; Michael Mandel, «Democracy, Class and Canadian Sentencing Law,» 21-22 *Crime and Social Justice* (1988) 163.

29 Ces facteurs sont cités dans *R.* v . *Iwaniw: Overton* (cf. note 9).

30 Ce facteur est cité dans Salhany (cf. note 10).

31 M. le juge Henry Brooke, «The Administration of Justice in a Multicultural Society,» conférence (Kapila Lecture) par le président du Ethnic Minorities Advisory Committee, Judicial Studies Board, Royaume-Uni, 18 nov. 1993 (manuscrit archivé). Également cité au chapitre 3.

32 Commission canadienne sur la détermination de la peine, *Réformer la sentence : une approche canadienne*, p. 71 du texte anglais.

33 18 U.S. Code s. 3585.

[34] *Criminal Justice Act, 1967* (12 Statutes 357) art. 67, tel que modifié.

[35] Section nationale de droit pénal de l'Association du barreau canadien, «Mémoire à propos du projet de loi C-41» (Ottawa : Novembre 1994), p. 26 du texte anglais.

[36] *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.O. 1994, chap. 12, para. 51.10(3).

[37] *Loi sur les tribunaux judiciaires*, L.O. 1994, chap. 12, para. 51.10(3).

[38] *R.* v. *Frederick Jackson*, Cour territoriale du Yukon, non publié, 23 fév. 1995, p. 11.

[39] Ministère du Procureur général de l'Ontario, *Crown Policy Manual*, janvier 1994 (Manuel des politiques de la Couronne - en cours de traduction); politique R-1 «Resolution Discussions», alinéa 5 b) et paragraphe 7.

[40] Ibid., alinéa 6 b).

[41] *Code criminel,* para. 735(1).

[42] Edward D. Boldt, L.E. Hursh, S.D. Johnson et M. Taylor, «Presentence Reports and the Incarceration of Natives,» *Canadian Journal of Criminology* (1983) 25/3 pp. 269–76. Cette étude suggère qu'aux États-Unis, la sentence imposée s'aligne encore plus souvent sur les recommandations de l'agent de probation.

[43] John Hagan, «Criminal Justice on Rural and Urban Committees: A Study of the Bureaucratization of Justice,» *Social Forces* 55 (3) (1977).

[44] Boldt et al., «Presentence Reports» (cf. note 41).

[45] Ibid. Les auteurs arrivent à la conclusion que [TRADUCTION] «le facteur permettant mieux que tout autre de prévoir si un contrevenant sera incarcéré est l'existence de condamnations antérieures» (p. 275).

[46] George Mair, «Ethnic Minorities, Probation and the Magistrates' Courts: A Pilot Study,» 26 *British Journal of Criminology* (Avril 1986): 147-155. p. 147.

[47] Richard Green, «Probation and the Black Offender,» *New Community*, vol. 16 no. 1 (1989), p. 186; Chester H. Bartoo, «Some Hidden Factors Behind a Probation Officer's Recommendations,» *Crime and Delinquency* 9(3) (1963), 276-281.

[48] Pat Whitehouse, «Race, Bias and Social Enquiry Reports,» *Probation Journal* (1983) 30: 43-49.

[49] Voir L. Pymm et P. Lines, *Report on the Birmingham Court Social Enquiry Report Monitoring Service* (West Midland Probation Service, 1987), cité dans Andy Shallice et Paul Gordon, *Black People, White Justice? Race and the Criminal Justice System* (Londres : Runnymede Trust, 1990), pp. 54–55.

50 Green, «Probation and the Black Offender» (cf. note 46); David Denney, *Racism and Anti-Racism in Probation* (Londres : Routledge, 1992).

51 Green, «Probation and the Black Offender» (cf. note 46), p. 182.

52 *R.* v. *McLeod*, (1993) 81 C.C.C. (3d) 83 à 94 (Cour d'appel de la Saskatchewan).

53 Lilles et Stuart, «Le rôle de la communauté dans la détermination de la peine» (cf. note 4), p. 2 du texte anglais.

54 *R.* v. *Pettigrew* (1990) 56 C.C.C. (3d) 390 (B.C.C.A.) par le juge d'appel Wood, p. 401.

55 Canada, Ministère du Solliciteur général, *Résumé et analyse de quelques grandes enquêtes sur le processus correctionnel, de 1938 à 1977* (Ottawa : Approvisionnements et Services Canada, 1977), cité dans Commission canadienne sur la détermination de la peine, *Réformer la sentence : une approche canadienne* (cf. note 2), p. 44 du texte anglais.

56 *R.* v. *Preston* (1990) 79 C. R. (3d) 61 (B. C. C. A.) par le juge d'appel Wood, p. 78.

57 S.C. 1995 chap. 22.

58 *R.* v. *Frederick Jackson*, Cour territoriale du Yukon, non publié, 23 fév. 1995.

Chapitre 9
Le racisme derrière les barreaux : un nouveau son de cloche

«La prison, c'est comme l'école, sauf que tout ce que tu apprends c'est à survivre.»

- Détenu de race noire du Centre de détention de l'Ouest de la Communauté urbaine de Toronto[1]

Le présent chapitre aborde à nouveau le système carcéral de l'Ontario et notamment le traitement des personnes racialisées. Dans d'autres parties du présent rapport, nous examinons comment l'absence de restrictions au sein du système de justice pénale de l'Ontario donne lieu à des taux élevés d'incarcération de personnes en attente de procès ou condamnées, la plupart accusées ou reconnues coupables d'infractions non violentes. Nous montrons également que le taux d'incarcération est plus élevé chez les personnes de race noire et les autochtones que chez les personnes de race blanche, une différence attribuable en partie à la discrimination dans l'administration de la justice. Le système carcéral n'est pas responsable de ces problèmes puisqu'il n'exerce aucun contrôle sur la décision d'incarcérer une personne ni sur le nombre de détenus. Cependant, il est entièrement responsable du traitement des détenus.

Aux termes de son mandat, la Commission devait présenter un rapport provisoire sur le traitement des minorités raciales dans les établissements correctionnels pour adultes et pour jeunes. Dans notre rapport provisoire, intitulé *Le racisme derrière les barreaux*, nous avons démontré qu'un milieu hostile aux minorités raciales, la ségrégation raciale entre les institutions et au sein de celles-ci ainsi que l'incapacité d'offrir les services et les programmes dont les détenus de race noire et les autres détenus racialisés ont besoin contribuent à dénaturer le système carcéral ontarien. Sous les constatations particulières de mauvais traitements se cache l'idée générale selon laquelle le racisme dans les établissements correctionnels peut être utilisé pour intimider les détenus de race noire et autres détenus racialisés et, partant, les contrôler. Aux fins du présent rapport, nous avons examiné la mesure dans laquelle le racisme systémique influe sur les méthodes de contrôle direct des détenus.

Le contrôle direct des détenus repose généralement sur le modèle béhavioriste du bâton et de la carotte. Les détenus qui semblent se conformer aux normes de

l'établissement et qui obéissent aux règles rapidement et sans mot dire ont droit à des récompenses, telles qu'une libération conditionnelle ou la permission de s'absenter temporairement pendant leur période d'incarcération, ainsi qu'à des privilèges pendant leur incarcération. En revanche, ceux qui sont perçus comme récalcitrants peuvent voir leurs privilèges retirés ou leur libération conditionnelle refusée, ou encore être transférés contre leur gré. Ils peuvent également être soumis à des peines imposées par l'établissement, par exemple, être mis dans des cellules d'isolement, ou maîtrisés par des agents de services correctionnels ou d'autres détenus au moyen de violence (parfois provoquée par le personnel).

Pour déterminer lesquelles des nombreuses récompenses et peines utilisées pour contrôler les détenus devaient être envisagées en priorité pour les besoins de la présente enquête, la Commission a mené des consultations intensives. Elle a visité des établissements correctionnels pour adultes et pour jeunes dans toutes les régions de l'Ontario et elle a parlé au personnel et à la direction des services correctionnels, aux conseillers spirituels qui travaillent dans les établissements correctionnels, aux représentants d'organismes communautaires s'occupant de questions liées aux services correctionnels et aux détenus provenant de différents milieux. Toutes ces personnes ont pressé la Commission d'enquêter sur trois questions : les peines imposées dans les établissements correctionnels, le recours à la force par le personnel et la libération conditionnelle des détenus adultes*.

Avant de présenter nos constatations, nous exposons d'abord le cadre juridique et les politiques qui président au contrôle des prisonniers et le contexte carcéral. Nous en discutons de façon relativement circonstanciée car l'exercice du pouvoir à l'intérieur des établissements correctionnels provinciaux est très peu visible. Les politiques et les règles de procédure régissant l'utilisation des pouvoirs discrétionnaires sont généralement inconnues, et peu d'Ontariens sont au fait des pratiques correctionnelles. Les établissements correctionnels ne sont pas des cours de justice; le public et les médias ne peuvent s'y rendre et surveiller ce qui s'y passe. Même les juges et les avocats qui interviennent dans la décision d'incarcérer une personne ne savent pas très bien comment s'exerce le pouvoir discrétionnaire à l'intérieur des établissements correctionnels provinciaux.

La section qui suit met l'accent sur les peines imposées dans les établissements. Elle décrit les procédures régissant ces peines et le genre de pouvoirs discrétionnaires exercés, et présente une étude exploratoire des pratiques punitives dans certains établissements correctionnels. Nous abordons ensuite les inquiétudes formulées au sujet de la violence exercée par le personnel envers les détenus et décrivons les difficultés que nous avons subies au cours de notre enquête sur des cas particuliers. Enfin, nous parlons des permissions de sortir, ou absences temporaires, accordées de

---

* Aux termes de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, ce sont les tribunaux qui sont chargés de déterminer la plupart des libérations des jeunes contrevenants.

façon discrétionnaire par les établissements. Cette section décrit les programmes d'absence temporaire et présente les conclusions d'une étude sur l'accès à ces programmes dans deux établissements correctionnels provinciaux. Elle examine également les principales questions liées au système de libération conditionnelle. La dernière section propose des modifications visant à améliorer la responsabilité au sein du système carcéral.

Contexte dans lequel s'exercent la discipline et le contrôle dans les établissements correctionnels

Loi et politiques

Bien que l'emprisonnement suppose une perte de liberté personnelle, la loi dispose clairement que l'État ne peut retirer à un prisonnier tous ses droits[2]. La *Charte canadienne des droits et libertés* interdit de priver les détenus du droit à la vie, à la liberté et à la sécurité, sauf conformément aux principes de justice fondamentale[3]. Ils ont «droit à la protection contre tous traitements ou peines cruels et inusités»[4]. Ils doivent être traités avec égalité[5]. Le droit à un traitement non discriminatoire est également affirmé dans le *Code des droits de la personne* de l'Ontario[6]. En outre, les règles de justice naturelle ou d'équité juridique exigent que les décisions importantes touchant les détenus soient prises avec équité et sans préjugé[7].

Les obligations et les fonctions prévues dans les textes législatifs sont complétées et renforcées par les politiques gouvernementales. Tous les ministères, notamment ceux responsables des services carcéraux*, sont assujettis à la déclaration de principes relative aux relations interraciales qui dispose que le racisme sous toutes ses formes est interdit en Ontario[8].

La politique du ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels veut que :

> ... les détenus soient traités d'une façon responsable, juste et humaine qui respecte leur dignité inhérente en tant qu'êtres humains et les droits, privilèges et protections qui leur sont accordés par la loi, et qui favorise leur réadaptation et leur épanouissement personnels[9].

Le personnel doit s'employer à établir un équilibre équitable entre la protection des droits des détenus d'une part, et les préoccupations légitimes de l'établissement et de la collectivité en matière de sécurité d'autre part. Cette politique tient compte des pressions qui incitent le personnel à favoriser les préoccupations de l'établissement au détriment des droits et des intérêts des détenus. La politique du ministère cherche à

---

* Au début de nos travaux, le ministère responsable des services correctionnels pour les adultes et les jeunes de 16 et 17 ans s'appelait le ministère des Services correctionnels. Avec le réaménagement des services du gouvernement provincial en février 1993, il a été fusionné au ministère responsable des services policiers pour devenir le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels (MSGSC). Le ministère des Services sociaux et communautaires (MSSC) est responsable des services correctionnels touchant les jeunes âgés de 12 à 15 ans et a adopté des politiques semblables.

promouvoir un «équilibre équitable» en énonçant des principes généraux qui doivent orienter le traitement des détenus :

- L'emprisonnement en Ontario constitue une restriction *limitée* de la liberté. Il ne prive pas en soi le détenu de tous les droits dont il jouit à titre de membre de la société canadienne.

- Les détenus ont droit à un traitement égal. L'emprisonnement n'élimine par leur droit à un traitement non discriminatoire.

- Les détenus en Ontario ont droit à la justice. Leur droit à un traitement équitable est maintenu pendant leur emprisonnement.

- Les prisonniers en Ontario ont droit au respect. L'emprisonnement n'élimine pas leur droit à un traitement convenable.

Ainsi, les lois et les politiques officielles exigent que les détenus soient traités conformément aux valeurs fondamentales que sont l'égalité, l'équité, la responsabilité et le sens moral. Ces privilèges ne sont pas accordés lorsque le temps et les circonstances le permettent; ils doivent orienter toutes les interventions officielles visant à contenir, à contrôler et à tenter de réhabiliter les détenus.

Le contexte carcéral

En pratique, le contexte carcéral crée des pressions constantes qui risquent de donner la priorité à la recherche d'intérêts personnels et au contrôle au détriment des exigences de la loi et des politiques. Les établissements correctionnels sont des «établissements polyvalents», dotés de structures sociales et de relations complexes façonnées par un grand nombre de personnes qui sont obligées de vivre, temporairement, dans un milieu très fermé, sans choix ni liberté[10]. Officiellement, des objectifs tels que la réadaptation des détenus font encore partie du programme des établissements correctionnels[11]. Cependant, pour ceux qui sont privés de leur liberté et pour leurs gardiens, la nature envahissante et omniprésente de la vie en prison tend à créer des priorités différentes.

L'emprisonnement signifie que les détenus perdent pratiquement tout droit à leur intimité. Presque toutes leurs activités, que ce soit manger, dormir, discuter avec d'autres détenus ou même aller aux toilettes, peuvent être observées par des gardiens des deux sexes et par d'autres détenus. Par ailleurs, les détenus n'ont plus de choix. De nombreux aspects de leur vie quotidienne sont dictés par quelqu'un d'autre : ce qu'ils lisent, ce qu'ils regardent à la télévision, les vêtements qu'ils portent, les aliments qu'ils mangent, le travail qu'ils font. Les détenus sont isolés de leurs amis, de leur famille et d'autres sources de soutien émotif et d'orientation. Ils sont forcés de vivre avec des étrangers, qu'ils craignent parfois. Face à ces réalités, les détenus endurent leur emprisonnement avec seulement deux objectifs en tête : être libéré et, en attendant, survivre, en préservant un peu de dignité et de respect de soi.

Les établissements correctionnels constituent également une source de stress élevé pour les travailleurs de services correctionnels. Du point de vue de ces derniers, le but de loin le plus important de leur pouvoir institutionnel consiste à maîtriser efficacement le comportement des détenus. Contrôle et ordre sont donc prioritaires. L'équité et la responsabilité leur tiennent sans doute à coeur dans d'autres aspects de leur vie, mais à l'intérieur de l'établissement correctionnel, il est facile pour le personnel et la direction de considérer ces valeurs comme secondaires par rapport à la nécessité de contrôler les détenus et de maintenir l'ordre.

Les valeurs et les attitudes du personnel et de la direction des services correctionnels envers les actes criminels, les détenus et les minorités peuvent également influer sur la culture du pouvoir correctionnel. Comme tous les autres membres de la société, les travailleurs des services correctionnels sont influencés par les stéréotypes et susceptibles de favoriser le rôle punitif de l'incarcération. Leur connaissance de première main des établissements correctionnels et des détenus ne leur sert pas à remettre en question certaines idées fausses. Certains reconnaissent que comme eux, les détenus sont avant tout des êtres humains, et remettent en question certaines croyances populaires au sujet des «criminels» ou certains mythes sur la criminalité au sein de certaines races. En revanche, une exposition intensive dans des conditions tout à fait anormales à des personnes accusées ou reconnues coupables d'actes criminels peut renforcer ces croyances et ces mythes. Elle peut également donner lieu à un certain cynisme concernant la réadaptation et au mépris de l'équité et de la responsabilité dans les rapports avec les détenus.

De tels éléments néfastes dans un milieu aussi isolé sont fortement associés à ce qu'on a appelé, à juste titre d'ailleurs, le risque de «déformation» des établissements correctionnels, c'est-à-dire le danger que ceux-ci augmentent les chances de récidive chez les détenus après leur libération[12]. Les principes visant à réduire le risque de déformation, à savoir équité, sens moral, égalité et responsabilité, sont déjà enchâssés dans les lois et les politiques qui régissent le traitement des détenus. Cependant, la mise en pratique de ces valeurs constitue un défi de taille parce que les détenus incarcérés dans les établissements correctionnels de l'Ontario n'y séjournent que pour des périodes relativement courtes. Le temps est un facteur important dans la gestion des établissements correctionnels et des détenus, influant sur toutes les décisions, de l'affectation des détenus entre les établissements et à l'intérieur de ceux-ci jusqu'à l'aide offerte aux détenus qui se préparent à une libération conditionnelle ou à une autre forme de libération ou se défendent contre des allégations de mauvaise conduite. Par exemple, on peut difficilement soutenir qu'un détenu en détention provisoire qui est accusé de mauvaise conduite doit recevoir un avis écrit du dossier qui a été monté contre lui ou avoir l'occasion de consulter un avocat lorsqu'il se trouve dans un établissement pour quelques jours seulement.

Il est possible que les pratiques jugées normales dans les établissements fédéraux pour promouvoir la justice, telles que les procédures internes de règlement des griefs mises à la disposition des détenus, ne puissent être appliquées aux détenus en détention provisoire ou incarcérés pour de courtes périodes dans le système carcéral provincial.

Il est presque impossible de procéder à une évaluation individuelle utile des détenus et de planifier des programmes d'aide aux détenus. La prise de décisions risque d'être fondée sur des attentes et des modèles stéréotypés.

Même si le roulement rapide des détenus et les périodes d'emprisonnement relativement courtes constituent de toute évidence un problème particulier pour le système carcéral provincial, la justice, réelle ou apparente, ne doit pas être sacrifiée. Parce que les personnes détenues dans des établissements polyvalents sont très vulnérables aux traitements arbitraires, injustes ou empreints d'inégalité, la protection que procurent les principes d'égalité, d'équité et de responsabilité doit être assurée dans la réalité aussi bien que dans les politiques.

Discipline dans les établissements correctionnels : mauvaise conduite

Les détenus sont assujettis à un système de peines que peuvent imposer les établissements conformément aux règles énoncées par le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels[13]. Certaines règles font état des comportements ou de l'attitude et du respect de l'autorité[*]; certaines touchent les torts causés aux personnes ou aux biens[†]; d'autres encore mettent l'accent sur les menaces à la sécurité et le contrôle[‡]. Les allégations de manquement à ces règles peuvent être signalées au chef d'établissement. Si, après avoir enquêté sur un événement et entendu le détenu accusé, le chef d'établissement est convaincu qu'il y a eu «mauvaise conduite», une peine autorisée par le règlement peut être imposée[§].

Bien que les règles soient strictement établies, la discipline dans les prisons est tout à fait discrétionnaire. On s'attend d'abord à ce que le personnel détermine si le processus disciplinaire officiel constitue le meilleur moyen de régler un problème. Certains employés ne recourent pas toujours à leur pouvoir d'imposer des peines et choisissent plutôt d'autres méthodes de gestion des différends. D'autres n'ont pas nécessairement la confiance ni les compétences nécessaires pour obtenir la collaboration des détenus sans recourir aux sanctions disciplinaires.

---

* Aux termes de l'article 29 du Règlement 778, R.R.O. 1990, est coupable de mauvaise conduite le détenu qui, notamment : «insulte gravement une autre personne, notamment au moyen de gestes ou d'injures» [al. 29 (1) c)]; «laisse sa cellule, son lieu de travail ou un autre endroit désigné sans autorisation» [al. 29 (1) i)]; «désobéit sciemment à un ordre légitime d'un agent» [al. 29 (1) a)]; «enfreint sciemment ou tente d'enfreindre un autre règlement ou une règle écrite régissant la conduite des détenus» [al. 29 (1) n)].

† Il est interdit aux détenus, notamment, d'agresser ou de menacer d'agresser une autre personne [al. 29 (1) b)], de commettre un vol [al. 29 (1) d)] ou d'endommager un bien [al. 29 (1) e)].

‡ Ces règles interdisent notamment aux détenus de tenter de s'évader [al. 29 (1) h)], d'avoir en leur possession des objets interdits tels que de l'alcool, des armes ou des drogues illégales [al. 29 (1) f)] ainsi que de semer le désordre ou d'inciter les autres au désordre de façon à compromettre la sûreté de l'établissement [al. 29 (1) g)].

§ Le paragraphe 29 (3) prévoit qu'aucun représentant du ministère autre qu'un chef d'établissement ou son délégué autorisé ne peut imposer de peines officielles à un détenu.

Ensuite, lorsqu'ils exercent leur pouvoir d'imposer des peines, le personnel et la direction doivent interpréter le comportement des détenus dans le contexte des règles du milieu carcéral. Lorsqu'ils prennent des décisions sur les mesures de maintien de l'ordre, les enquêtes, le règlement et les peines imposées aux détenus, le personnel et la direction sont motivés par de nombreux facteurs. Ils peuvent être soucieux de l'autorité qu'ils exercent sur certains détenus ou groupes de détenus, ou encore sur l'ensemble des détenus. Ils peuvent penser aux répercussions qu'aurait l'imposition, ou la non-imposition, de sanctions disciplinaires sur l'atmosphère de l'établissement. Certains employés veulent être perçus comme des durs, tandis que d'autres préfèrent être considérés comme équitables.

Cependant, l'équité dans l'exercice du pouvoir d'imposer des peines n'est pas une question de choix personnel : elle est exigée par la loi et les politiques du ministère. Faisant expressément mention de l'imposition de sanctions disciplinaires en prison, les politiques du ministère portent que l'*application juste et cohérente* de sanctions disciplinaires aux détenus est *essentielle* à la sécurité et au bon ordre des établissements et à la réalisation des objectifs de réadaptation[14].

Les détenus, hommes et femmes, adultes et jeunes, noirs et blancs, se plaignent souvent que le pouvoir d'imposer des peines n'est pas exercé de façon uniforme et équitable. Ils soulignent que les agents de services correctionnels punissent les détenus de race noire plus souvent, plus sévèrement et pour des motifs moins graves que les détenus de race blanche. Les agents de services correctionnels, blancs et noirs, partagent bon nombre de ces préoccupations :

> «Les détenus de race noire sont punis plus sévèrement pour des incidents sans importance, comme le fait de répliquer à un agent de services correctionnels.»

> «Il y a presque deux fois plus de Noirs qui sont placés en isolement, non pas parce qu'ils ont fait quelque chose de mal, mais parce qu'ils sont noirs.»

> «Les détenus de race noire sont punis beaucoup plus sévèrement pour des actes de mauvaise conduite que les détenus de race blanche à cause de la perception selon laquelle les détenus de race noire sont plus violents que les autres ou sont les instigateurs de la plupart des incidents.»

> «... Un détenu de race blanche peut insulter un agent de race blanche sans être pénalisé. Quelques instants plus tard, un détenu de race noire peut simplement faire un bruit avec ses dents en direction du même agent et se voir imposer une peine pour mauvaise conduite.»

Dans son mémoire à la Commission, le Syndicat des employés et employées de la fonction publique de l'Ontario (SEEFPO), qui représente les agents de services correctionnels, a fait les observations suivantes :

> «Les peines imposées pour des actes de mauvaise conduite dans les établissements ne sont pas uniformisées. Elles dépendent de ce que les agents écrivent dans leur rapport.»

> «Comme c'est le cas devant les tribunaux, des infractions identiques sont punies moins sévèrement si elles sont commises par une personne de race blanche. Les contrevenants de race noire sont souvent reconnus coupables et punis en étant placés en isolement. Les détenus qui sont membres de groupes minoritaires représentent la majorité des détenus placés en isolement ou condamnés à des tâches inférieures pour des infractions "obstructives".»

> «Au centre de jour, beaucoup de détenus antillais chantent des chansons reggae pour se remonter le moral. Ils peuvent être accusés de désordre et placés en isolement ou se voir imposer un régime alimentaire restrictif comme sanction.»

Pour enquêter sur ces préoccupations, nous avons consulté la jurisprudence et la documentation universitaire, examiné les politiques et les procédures du ministère régissant les cas de mauvaise conduite, analysé les dossiers du ministère et des établissements, consulté le personnel, la direction et les détenus. Nous avons également effectué une petite étude exploratoire de la façon dont les peines sont imposées aux détenus de race noire et de race blanche dans certains établissements de l'Ontario. Nous voulions déterminer les pratiques qui auraient pu être à l'origine des perceptions d'injustice et de discrimination et voir si les cas de mauvaise conduite notés dans les dossiers des détenus de race blanche et de race noire témoignaient de différences fondées sur la race dans les peines imposées.

Nous exposons d'abord les pouvoirs discrétionnaires dont dispose le personnel des établissements à chaque étape du processus de traitement des cas de mauvaise conduite. Cet examen démontre la *possibilité* que des sanctions disciplinaires soient utilisées, ou perçues comme étant utilisées, de façon arbitraire, discriminatoire ou abusive.

Nous exposons ensuite les conclusions d'une étude exploratoire des pratiques disciplinaires dans certains établissements de l'Ontario. Ces conclusions donnent à penser que le personnel des établissements recourt à son pouvoir d'imposer des peines de façon différente selon que les détenus sont de race noire ou blanche. Des modèles distinctifs se dessinent dans les genres de cas de mauvaise conduite et de peines consignés relativement à des détenus adultes de race blanche et de race noire des deux sexes ainsi que dans l'utilisation de peines pour mauvaise conduite pour discipliner et contrôler les détenus masculins de 16 et 17 ans. Comme dans le cas de l'examen des procédures, l'étude exploratoire démontre pourquoi les pratiques actuelles ne parviennent pas à convaincre les détenus, le personnel et tous les autres Ontariens intéressés que le processus disciplinaire en milieu carcéral est juste, cohérent, égalitaire et responsable.

Application des règles

Deux incidents relativement typiques tirés des dossiers du ministère nous servent de base pour établir les différents genres de pouvoirs discrétionnaires utilisés dans le cadre du processus d'application des règles.

CAS A : Le détenu A à été accusé d'avoir «insulté gravement une autre personne, notamment au moyen de gestes ou d'injures». Selon le membre du personnel qui a rempli le rapport, l'incident s'est produit pendant que les détenus étaient appelés au travail. Il a déclaré dans son rapport de mauvaise conduite que le détenu A lui avait hurlé de sa cellule d'aller se faire foutre. L'agent a ajouté qu'il avait dit au détenu à plusieurs reprises de se présenter au travail à l'heure.

Dans un document connexe, le rapport d'incident, le membre du personnel a donné plus de précisions. Sous la rubrique concernant l'attitude et le comportement du détenu A et d'un autre détenu pendant leur affectation, il a écrit en substance :

> J'ai dit au prisonnier susmentionné de se présenter à l'heure à son travail. Tout ce qu'il trouve à me répondre, c'est qu'il n'a pas entendu l'agent l'appeler. Il est très agressif à l'égard des personnes qui viennent le chercher. Je l'ai déjà entendu me dire entre les dents d'aller me faire foutre. Mais ce matin, il m'a crié ces insultes pour impressionner les autres détenus.

CAS B : Le détenu B a été accusé de deux actes de mauvaise conduite qui découlaient d'un seul incident. L'agente qui a signalé la première allégation d'infraction a décrit l'incident dans le rapport d'inconduite en ces termes : J'ai vu le détenu B lancer un carré de beurre derrière lui en direction d'un autre détenu, c'est-à-dire le détenu Y.

Dans le rapport d'incident, l'agente a ajouté :

> J'ai ordonné au détenu B de se rendre dans la salle de fouille... Je tiens à souligner qu'il y avait environ dix carrés de beurre dans le coin où se trouvait le carré de beurre que j'ai vu le détenu lancer; il en avait donc lancé bien d'autres. Le détenu B s'est vu imposer une peine pour mauvaise conduite et placé en cellule d'isolement.

Le détenu a été accusé d'avoir semé le désordre ou incité les autres détenus au désordre de façon à compromettre la sûreté de l'établissement.

Le second incident s'est produit immédiatement après que le détenu B eut été interrogé dans le cadre de l'enquête sur les événements de la salle à manger. Le détenu B était ramené à la cellule d'isolement par deux agents de services correctionnels lorsque, selon un des deux agents :

> Le détenu B a fait à mon sujet des remarques désobligeantes en m'accusant faussement de l'avoir appelé «BLACKIE» (noiraud). Il a également fait des affirmations diffamatoires et dégradantes en m'accusant de RACISTE. En fait, il a dit : «Tu es la personne la plus RACISTE ici». Pourtant, je n'avais rien dit ni fait, et ces remarques étaient complètement injustifiées. M. Z [un agent de services correctionnels] a été témoin de la scène. (Les mots en majuscules étaient en majuscules dans le texte original.)

Dans le rapport d'incident, l'agent de services correctionnels a répété les déclarations qu'aurait fait le détenu en les décrivant comme «une tentative insultante et de mauvaise foi de créer un incident de toutes pièces», ajoutant que des accusations de

cette nature, qu'elles soient fondées ou non, sont très graves et diffamatoires et qu'elles ne seront certainement pas tolérées ni publiquement ni dans le lieu de travail.

Dans le deuxième cas, le détenu a été accusé d'avoir insulté «gravement une autre personne, notamment au moyen de gestes ou d'injures».

Pouvoir discrétionnaire

Les membres du personnel qui ont signalé ces incidents ont dû décider si la conduite du détenu constituait une infraction et, le cas échéant, quelle règle avait été enfreinte. Ils devaient également décider s'ils devaient imposer une peine ou réagir de façon moins formelle. Le langage utilisé par le détenu A, par exemple, est monnaie courante, à l'intérieur aussi bien qu'à l'extérieur de l'établissement. Dans son rapport, le membre du personnel a indiqué qu'il avait entendu le détenu prononcer les mêmes mots à plusieurs occasions sans pour autant prendre de mesures à ce sujet[*]. Il a pourtant décidé de réagir cette fois-ci en qualifiant le comportement de mauvaise conduite et en soutenant que le détenu avait enfreint les règles en insultant gravement une autre personne au moyen d'injures.

Cette liberté de choix est encore plus évidente dans les incidents comme celui impliquant le détenu B. Le fait de lancer un ou même dix carrés de beurre dans une salle à manger n'est évidemment pas susceptible de «compromettre la sûreté de l'établissement». En outre, les rapports n'indiquent ni désordre, ni représailles par d'autres détenus, ni de comportement qui laisse entendre que les détenus avaient été incités à faire quoi que ce soit. Bien sûr, il se peut que l'événement ait été plus grave que ce qui est consigné dans les dossiers officiels. Si la salle à manger ne comptait pas suffisamment d'employés, l'agitation d'un détenu aurait pu paraître menaçante, surtout si l'atmosphère dans l'établissement était instable à ce moment-là. De même, il est possible que l'agente ait perçu le détenu comme un «fauteur de troubles» et ait invoqué l'accusation de mauvaise conduite pour le faire expulser. Elle n'avait peut-être pas la confiance ou la formation nécessaire pour recourir à une autre méthode. Faute de renseignements plus détaillés, on peut se perdre en conjectures, mais ce qu'il faut retenir c'est simplement qu'un agent peut, à son gré, qualifier un comportement d'infraction à une règle.

Il est encore plus frappant de constater comment le pouvoir discrétionnaire peut s'exercer lorsqu'il s'agit d'étiqueter un détenu, tel que le démontre la seconde accusation de mauvaise conduite portée contre le détenu B, alors que ce dernier avait soutenu que l'agent avait agi de façon raciste[†] et l'a appelé la «personne la plus raciste ici». De toute évidence, l'agent s'est senti insulté par cette accusation, ce qui semble avoir motivé sa décision de porter une accusation de mauvaise conduite. En

---

* Le dossier de l'établissement concernant ce détenu ne fait état d'aucun autre incident d'insulte grave.

† Comme il en est question dans notre rapport provisoire (p. 16), c'est un fait connu que de nombreux agents de services correctionnels dans les établissements correctionnels de l'Ontario utilisent des mots racistes à l'endroit des détenus de race noire et d'autres détenus racialisés.

choisissant cette voie, l'agent semblait soucieux de dissuader les détenus de porter des accusations semblables contre d'autres membres du personnel de l'établissement. Il a d'ailleurs déclaré que de telles accusations ne seraient pas tolérées même si elles étaient «fondées».

En plus d'avoir carte blanche pour établir qu'une conduite constitue une violation des règles, le personnel peut également faire des choix quant à la catégorie de l'infraction. Certaines règles sont tellement générales qu'elles se chevauchent. Un geste agressif fait par un détenu en direction d'un autre détenu, par exemple, peut être considéré comme une insulte grave ou une menace d'agression. Une conduite qui semble combiner provocation et insultes, comme dans le cas des accusations portées contre le détenu A, pourrait être considérée comme une désobéissance ou une insulte. Si l'agente qui se trouvait dans la salle à manger dans le cas B avait dit au détenu d'arrêter de lancer des carrés de beurre, elle aurait pu accuser le détenu B d'avoir «désobéi à un ordre» plutôt que d'avoir semé le désordre ou incité les autres au désordre de façon à compromettre la sûreté de l'établissement.

Après avoir déterminé que le comportement d'un détenu constitue un certain genre de conduite interdite, le personnel doit ensuite décider s'il le signalera comme un acte de mauvaise conduite ou s'il en fera abstraction en se contentant d'avertir le détenu des conséquences sérieuses d'une infraction ultérieure. Comme dans le cas du pouvoir discrétionnaire de porter des accusations criminelles dans la collectivité (chapitre 6), de nombreux facteurs peuvent influer sur celui de porter des accusations dans un établissement correctionnel. Parmi ces facteurs, on relève la gravité perçue de l'incident, le point de vue de l'agent sur l'utilité d'une sanction disciplinaire pour régler un problème particulier, la volonté ou non de donner une chance au détenu ou le désir d'obtenir la collaboration de ce dernier dans d'autres circonstances.

Les politiques peuvent également influer sur l'exercice du pouvoir discrétionnaire de porter des accusations. Les directives du ministère, par exemple, disposent que la résolution informelle plutôt que le traitement officiel d'une accusation de mauvaise conduite peut être appropriée en cas d'infraction mineure. Ainsi, les membres du personnel impliqués dans les incidents A et B auraient pu traiter ces cas de mauvaise conduite comme des infractions mineures et offrir aux détenus la chance de s'excuser ou de s'amender par d'autres moyens[15]. Les agents ont choisi une autre voie, ce qui signifie que l'incident a été officiellement consigné comme une allégation de mauvaise conduite et que les mécanismes officiels de traitement et de punition du coupable ont été mis en branle.

Après qu'un agent de services correctionnels a décidé de faire du comportement d'un détenu une infraction qui peut être punie par une sanction disciplinaire et de porter des accusations dans ce sens, il a le pouvoir discrétionnaire d'isoler le détenu jusqu'à ce que le rapport de mauvaise conduite soit traité. Même si le règlement prévoit clairement que l'isolement doit être imposé uniquement si l'acte de mauvaise conduite allégué est grave[16], dans les faits, la décision dépend en grande partie de ce que l'on considère comme «grave». Dans les cas A et B, par exemple, les deux détenus ont été

isolés dès que les agents eurent décidé que leur mauvaise conduite alléguée nécessitait des sanctions disciplinaires.

Traitement des rapports de mauvaise conduite

Après qu'un agent a décidé d'invoquer des mesures disciplinaires officielles, il doit informer le détenu de l'accusation de mauvaise conduite et remplir un rapport dans lequel seront consignés les détails de l'incident, l'article du règlement qui aurait été enfreint et toute mesure immédiate prise par le personnel. Après avoir rempli le rapport, l'agent le soumet à un superviseur de l'établissement qui doit informer le détenu des allégations*.

L'avis officiel est habituellement transmis dans le cadre d'une entrevue «d'enquête» avec le détenu, menée par le superviseur de l'établissement. Outre la remise de l'avis, cette entrevue sert à informer le détenu de ses droits, à déterminer s'il a besoin de services d'interprétation ou autres, à lui demander sa version des faits ainsi que le nom de témoins qu'il aimerait voir interrogés et à évaluer l'attitude du détenu face à l'allégation. Lorsqu'un détenu est isolé, l'entrevue donne également au superviseur l'occasion d'examiner le statut du détenu et de déterminer si l'isolement doit se poursuivre†. Dans le cadre de cette enquête, le superviseur de l'établissement interroge l'agent de services correctionnels qui a signalé l'incident et tous les témoins cités par l'agent ou le détenu[17].

La politique du ministère prévoit que, comme les actes de mauvaise conduite n'ont pas tous la même gravité, les ressources et les efforts d'enquête consacrés à leur traitement devraient être adaptés en conséquence[18]. Lorsqu'un détenu reconnaît avoir commis une infraction relativement mineure qui ne sera probablement pas punie sévèrement, le processus d'enquête peut ne comporter qu'une brève entrevue avec le détenu et le membre du personnel. Les allégations plus graves peuvent nécessiter une longue enquête au cours de laquelle les faits sont mis au jour uniquement après l'interrogation répétée de nombreuses personnes.

Compte tenu de l'enquête menée relativement aux exemples précités, il semble que les allégations n'aient pas été jugées graves. Dans le cas du détenu A, qui a reconnu avoir insulté le membre du personnel mais a demandé qu'un témoin soit interrogé pour étayer son explication, il semble que tout le processus d'enquête se soit réglé deux heures après l'incident, même si le détenu A n'a été libéré de la cellule d'isolement que le lendemain.

Le détenu B a été interrogé peu après l'incident survenu dans la salle à manger et a nié la première infraction. Les dossiers indiquent que le détenu avait identifié un

---

* Bien que la politique du ministère consiste à informer le détenu oralement et par écrit, le Règlement n'exige pas d'avis écrit.

† Le paragraphe 34 (2) du Règlement exige que le chef d'établissement détermine si le prisonnier doit demeurer isolé dans les 24 heures suivant son isolement.

témoin, le détenu vers qui il aurait lancé le carré de beurre, mais on ne trouve nulle part de déclaration du témoin en question; en outre, ce dernier n'a pas été cité à l'audience subséquente. Pendant le traitement du second rapport de mauvaise conduite concernant le détenu B (qui contenait les allégations d'insultes graves à l'endroit de l'agent de services correctionnels), le détenu a reconnu avoir fait les déclarations en question. Cependant, le dossier ne contient aucune indication quant aux efforts déployés pour évaluer la validité de l'accusation de racisme portée par le détenu. Ce dernier semble avoir admis que l'allégation de racisme en soi ne constituait en définitive qu'une insulte grave, qu'elle fût justifiée ou non.

Entrevue menée par le chef d'établissement

Après l'enquête, le chef d'établissement doit tenir, si on le lui demande, une audience officielle (à laquelle doit assister au moins un autre membre du personnel) au cours de laquelle le détenu peut contester l'accusation, interroger la personne qui l'a faite et expliquer l'incident. Encore une fois, la gravité de l'acte de mauvaise conduite allégué influe sur la nature et le caractère formel de l'audience. La politique du ministère rappelle aux chefs d'établissement qu'ils doivent toujours «évaluer les faits d'une manière juste et impartiale», mais que «plus la mauvaise conduite alléguée est grave» et plus les sanctions disciplinaires possibles sont rigoureuses, plus l'audience sera formelle et plus les garanties procédurales seront importantes[19].

Des trois cas de mauvaise conduite que nous avons donnés en exemple, un seul a été contesté, à savoir celui de l'incident dans la salle à manger impliquant le détenu B. Lors de l'entrevue d'audience, celui-ci a réitéré son point de vue, c'est-à-dire que l'agente de services correctionnels avait fait erreur en l'accusant d'être celui qui avait lancé le carré de beurre. Bien qu'une allégation contre un détenu doit être prouvée «hors de tout doute raisonnable», il arrive souvent que le décideur se contente de choisir entre deux versions des faits*. Dans ce cas, le chef d'établissement a décidé d'ajouter foi à l'agente en expliquant qu'elle se trouvait à proximité du détenu. Les problèmes que pose l'évaluation de la crédibilité relative des détenus et des agents de services correctionnels ont été bien documentés[20].

Peines

Après avoir reconnu la véracité de l'allégation faite à l'endroit d'un détenu, le chef d'établissement doit choisir la sanction appropriée. À cette fin, le Règlement autorise le chef d'établissement à déterminer si le détenu a commis un «acte de mauvaise conduite»† ou un «acte grave de mauvaise conduite»‡ (voir cette note en bas de la page 354).

---

* La jurisprudence établit clairement qu'il est fautif de donner à un jury la directive d'accepter l'une ou l'autre version hors de tout doute raisonnable. En droit, la norme de la preuve hors de tout doute raisonnable doit s'appliquer à tous les faits, et la personne qui évalue les faits peut accepter totalité ou partie de l'une ou l'autre des versions ou n'en accepter aucune. *R. c. W. (D.)* (1991) 63 C.C.C. (3d) 397 à 409 (S.C.C.).

† L'article 32 du Règlement prévoit qu'un acte de mauvaise conduite peut être puni par une ou plusieurs des peines suivantes : réprimande, perte de privilèges, révocation d'une permission de sortir, retrait d'une unité de logement, d'un programme ou d'un emploi, ou encore changement de statut en matière de sécurité.

Le ministère ne donne pas de directives sur la façon de déterminer si les infractions sont graves ou non. Il accorde plutôt un pouvoir discrétionnaire que le chef d'établissement peut exercer en tenant compte de facteurs touchant le détenu, l'incident et ses effets sur l'établissement. On conseille aux chefs d'établissement, par exemple, de tenir compte, d'une part, des remords et de l'attitude du détenu pendant son incarcération ainsi que de sa conduite et de son comportement lors de l'entrevue, et, d'autre part, des rapports antérieurs de mauvaise conduite pendant l'incarcération, de la nature et de la gravité de la mauvaise conduite et de ses effets sur la sécurité et le bon ordre de l'établissement. Bien que cette procédure ait l'avantage d'inciter les chefs d'établissement à tenir compte du contexte d'un acte de mauvaise conduite, elle peut également donner lieu à des sanctions incohérentes, trop strictes ou injustifiées, ou perçues comme telles.

Les sanctions imposées dans les deux exemples précités illustrent ce point. Dans le cas du détenu A, qui a insulté le membre du personnel, la peine imposée a été l'annulation de cinq jours de remise de peine, c'est-à-dire qu'il a dû passer cinq jours de plus en prison. Les insultes graves du détenu B, c'est-à-dire ses accusations de racisme envers l'agent de services correctionnels, ont été punies par l'annulation de dix jours de sa remise de peine. Pour avoir lancé des carrés de beurre dans la salle à manger et avoir, selon l'agente de services correctionnels, semé le désordre ou incité les autres au désordre de façon à compromettre la sûreté de l'établissement, le détenu B s'est vu imposer «la réclusion pour une période non définie d'au plus trente jours»*.

Conclusion

Ce processus officiel d'examen et de règlement des allégations de mauvaise conduite de la part des détenus tente de satisfaire à bon nombre des exigences de justice prévues dans la loi, compte tenu des contraintes du système carcéral ontarien. Cependant, il existe peu de contraintes pratiques quant aux pouvoirs discrétionnaires dont disposent les agents de services correctionnels et les chefs d'établissement. Comme nous l'avons souligné ailleurs dans le présent rapport, l'existence de pouvoirs discrétionnaires aussi vastes permet aux attitudes racistes d'intervenir plus souvent dans la prise de décisions, ce qui a des conséquences négatives pour les communautés racialisées. Dans le contexte des contraintes institutionnelles des prisons, le modèle de règlement fondé sur l'application régulière de la loi ne peut assurer une protection

---

‡ Si l'acte de mauvaise conduite est jugé grave, le chef d'établissement peut, en vertu du paragraphe 32 (2) du Règlement, ordonner la réclusion du détenu pendant une période d'au plus dix jours avec régime alimentaire spécial ou une période d'au plus 30 jours avec régime ordinaire. Dans le cas des détenus qui purgent une sentence (par opposition aux détenus en détention provisoire ou à ceux qui sont incarcérés pour des questions d'immigration), le chef d'établissement peut également imposer l'annulation de la réduction de peine ou, sous réserve de l'approbation du ministre, la suspension de l'admissibilité du détenu à une réduction de peine, ces deux dernières sanctions ayant pour effet de retarder la date de libération.

* Le paragraphe 33 (1) du Règlement permet aux détenus de demander au ministre de réviser une décision relative à un cas de mauvaise conduite lorsque la peine imposée retarde la date de leur libération ou lorsqu'ils sont d'avis que les procédures requises n'ont pas été suivies. Notre examen de ces révisions (et notamment des deux cas donnés en exemple) nous a permis de conclure que le ministère interprète de façon très étroite cette obligation.

contre le racisme systémique. Comme nous le recommandions dans notre rapport provisoire, la responsabilité opérationnelle et l'obligation de rendre compte pour ce qui est de l'élimination du racisme manifeste et systémique doivent relever purement et simplement des chefs d'établissement et être présentes à tous les paliers opérationnels.

Les cas de mauvaise conduite dans la pratique : exécution variable

La Commission a conçu une étude visant à étudier les pratiques disciplinaires dans cinq établissements correctionnels où sont incarcérés un nombre important de détenus de race noire*. Nous espérions faire une comparaison détaillée qui porterait sur des questions telles que les circonstances entourant les actes de mauvaise conduite, la nature des enquêtes et les raisons des choix qui ont été faits. Cependant, à cause de pratiques lacunaires de tenue des dossiers, la majeure partie des renseignements dont nous avions besoin n'étaient pas disponibles. Notre analyse s'est donc limitée à une comparaison des genres d'accusations de mauvaise conduite et des peines imposées aux détenus de race noire et de race blanche[21].

En outre, toujours à cause de la mauvaise tenue des dossiers, nos conclusions doivent être interprétées avec prudence. Malgré les tendances importantes qui se dégagent des données dont disposait la Commission, il est tout simplement impossible, en raison du nombre considérable de données manquantes, de déterminer la mesure dans laquelle les détenus sont traités différemment selon leur race.

Des données ont été recueillies au sujet de tous les détenus ayant été accusés au moins une fois de mauvaise conduite pendant la période de notre étude†, mais l'analyse ne compare que les adultes de race blanche et de race noire (hommes et femmes) et les jeunes hommes‡. Les échantillons de détenus de race noire et de race blanche sont tout à fait comparables au regard des infractions commises et des cas de mauvaise conduite. Seulement 5 % environ des femmes adultes et 15 % des hommes adultes avaient déjà enfreint les règles de l'établissement. Les jeunes étaient beaucoup plus susceptibles que les adultes d'avoir déjà été reconnus coupables de mauvaise conduite : en effet, c'était le cas d'environ la moitié d'entre eux.

---

* Centre correctionnel Maplehurst, Centre de détention de l'Ouest de la communauté urbaine de Toronto, Centre de détention de l'Est de la communauté urbaine de Toronto, Toronto Jail et Centre Vanier pour les femmes. Même si, à l'origine, nous avons recueilli des données sur tous les détenus racialisés, nous n'avons pas pu établir un échantillon suffisant de détenus racialisés autres que ceux de race noire.

† Tous les cas de mauvaise conduite survenus du 1er janvier au 31 mars 1992 dans le cas des établissements correctionnels pour hommes et du Centre de détention de l'Ouest de la communauté urbaine de Toronto, et du 1er janvier 1992 au 31 mai 1992 pour le Centre Vanier.

‡ L'échantillon se compose de jeunes hommes âgés de 16 et 17 ans.

Dans l'ensemble, les données révèlent que les détenus de race noire étaient surreprésentés et que ceux de race blanche étaient sous-représentés parmi les détenus accusés de mauvaise conduite pendant la période visée par l'étude. Cette tendance existait aussi bien chez les adultes que chez les jeunes ainsi que dans chaque établissement correctionnel visité aux fins de l'étude.

Cette constatation concorde avec la perception selon laquelle les détenus de race noire sont plus susceptibles d'être accusés de mauvaise conduite que ceux de race blanche et, partant, de faire l'objet de plus de peines. Cependant, les critiques pourront soutenir que les détenus de race noire sont plus susceptibles d'enfreindre les règles et que les agents de services correctionnels ne font que réagir à leur comportement. Ce point de vue n'est pas étayé par notre analyse circonstanciée, qui révèle des tendances différentes dans les infractions signalées dans le cas des détenus de race noire et de race blanche.

Pouvoirs discrétionnaires en ce qui concerne la maintien de l'ordre

- Dans l'ensemble, les détenus de race noire sont les plus surreprésentés et ceux de race blanche les plus sous-représentés dans les rapports de mauvaise conduite pour avoir sciemment désobéi à un ordre. En revanche, les détenus de race noire étaient les plus sous-représentés et ceux de race blanche les plus surreprésentés dans les rapports de mauvaise conduite pour possession de substances ou d'objets interdits.

- Les femmes de race noire étaient les plus surreprésentées et celles de race blanche les plus sous-représentées dans les rapports de mauvaise conduite pour insultes graves. Par contre, les femmes de race noire étaient les plus sous-représentées et celles de race blanche les plus surreprésentées dans les rapports de mauvaise conduite pour possession de substances ou d'objets interdits.

- Parmi les jeunes de 16 et 17 ans, les hommes de race noire étaient les plus surreprésentés et ceux de race blanche les plus sous-représentés dans les rapports de mauvaise conduite pour désobéissance à un ordre. Cependant, les jeunes hommes de race noire étaient les plus sous-représentés et les jeunes hommes de race blanche les plus surreprésentés dans les rapports de mauvaise conduite pour agression ou menace d'agression.

- Les détenus adultes masculins de race noire étaient les plus surreprésentés et ceux de race blanche les plus sous-représentés dans les rapports de mauvaise conduite pour agression ou menace d'agression*. Par contre, les détenus adultes masculins de race noire étaient les plus sous-représentés et ceux de race blanche les plus

---

* Sur les 114 cas de mauvaise conduite impliquant des agressions ou des menaces d'agression, le taux d'accusations portées contre les hommes de race noire était de 1,3 fois supérieur à leur représentation au sein de la population carcérale, tandis que chez les hommes de race blanche, ce taux était de 0,8 fois supérieur à leur représentation.

surreprésentés dans les rapports de mauvaise conduite pour possession de substances ou d'objets interdits.

Ces tendances indiquent que les détenus de race noire sont plus susceptibles d'être accusés de mauvaise conduite lorsque leur comportement doit être interprété subjectivement par les agents de services correctionnels. Cependant, ces détenus sont moins susceptibles d'être accusés de mauvaise conduite lorsque les pouvoirs discrétionnaires des agents de services correctionnels sont limités par la nécessité de présenter une preuve objective, telle que la possession de substances interdites. L'inverse est vrai pour les détenus de race blanche[22].

Pouvoirs discrétionnaires en ce qui concerne l'imposition de peines

- Dans l'ensemble, les détenus de race noire sont les plus surreprésentés et ceux de race blanche les plus sous-représentés au regard de l'imposition de la réclusion ou de l'isolement comme peine.

- Les femmes de race noire sont les plus surreprésentées et celles de race blanche les plus sous-représentées lorsque la peine imposée est l'isolement. Par contre, les femmes de race noire sont les plus sous-représentées et les femmes de race blanche les plus surreprésentées lorsqu'il s'agit de réprimandes.

- Chez les jeunes de 16 et 17 ans, les hommes de race noire sont les plus surreprésentés et les hommes de race blanche les plus sous-représentés lorsque la peine imposée est l'isolement, mais c'est l'inverse lorsque la peine imposée est un «changement de programme ou d'unité résidentielle».

- Les hommes de race noire sont surreprésentés et ceux de race blanche sous-représentés lorsque la peine imposée est l'isolement, mais cette peine n'est pas celle où les détenus de race noire sont les plus surreprésentés et ceux de race blanche les plus sous-représentés. En effet, la catégorie de peine qui présente la plus grande disparité en faveur des hommes de race blanche est le changement de programme ou d'unité résidentielle. Les hommes de race noire sont les plus sous-représentés et ceux de race blanche les plus surreprésentés lorsque la peine imposée consiste en une annulation de la réduction de peine.

Eu égard à ces constatations, il était de toute évidence important d'analyser le lien entre le genre de mauvaise conduite et les peines imposées pour déterminer si la surreprésentation des détenus de race noire lorsque la peine imposée est l'isolement ne faisait que refléter la nature des accusations ou si elle traduisait plutôt les effets combinés des choix faits quant au maintien de l'ordre et aux peines à imposer. Cette analyse ne démontre absolument aucune corrélation entre le genre d'accusation et la peine imposée, indiquant que les peines sont tout à fait arbitraires.

Cette constatation confirme le point de vue des détenus, du SEEFPO et de certains agents de services correctionnels concernant les disparités dans l'exercice des pouvoirs discrétionnaires touchant l'imposition de peines, du moins si la nature de l'infraction est censée être le facteur le plus important. Cependant, comme nous l'avons mentionné précédemment, les décideurs doivent tenir compte de plusieurs facteurs lorsqu'ils choisissent les peines à imposer. Comme généralement ils ne consignent pas les motifs de la peine, ni même les facteurs qu'ils ont pris en considération, les responsables de l'étude ont été incapables de trouver des motifs justifiant les peines choisies.

Conclusion

Bien que ces tendances ne rendent pas compte de façon complète du racisme systémique, elles montrent bien plus qu'une simple surreprésentation des détenus de race noire parmi les détenus qui font l'objet de sanctions disciplinaires officielles. La surreprésentation des détenus de race noire lorsque les allégations de mauvaise conduite sont les plus subjectives et leur sous-représentation dans les cas où les pouvoirs discrétionnaires sont limités confirment que les détenus sont traités différemment selon leur race.

Comme nous l'avons déjà mentionné, le processus disciplinaire ne peut avoir qu'un rôle limité dans l'élimination du racisme systémique de nos établissements correctionnels. Néanmoins, des efforts devront être déployés pour normaliser les procédures disciplinaires et les rendre plus objectives. Le coordonnateur de la lutte contre le racisme du ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels devrait jouer un rôle actif à cet égard.

La définition de mauvaise conduite devrait se limiter au comportement et ne pas s'appliquer à une évaluation subjective de l'attitude du détenu et du manque de respect qu'il manifeste à l'égard de l'autorité. On devrait recourir aux sanctions disciplinaires officielles avec pondération et se tourner davantage vers des solutions de rechange informelles. Les chefs d'établissement devraient également faire preuve de circonspection et chercher à imposer des peines plus uniformes. L'objet du système disciplinaire et de ses principes sous-jacents devrait être précisé. Bref, le système disciplinaire devrait respecter la règle de droit.

9.1 La Commission recommande que le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, de concert avec le coordonnateur de la lutte contre le racisme :
a) examine les règlements du ministère des Services correctionnels afin d'éliminer, dans la mesure du possible, les éléments subjectifs des définitions de mauvaise conduite;
b) examine les politiques permettant de recourir au processus disciplinaire et d'imposer des peines afin de favoriser une plus grande réserve et une meilleure uniformité.

Utilisation de la force par le personnel des établissements correctionnels

Au cours de nos discussions avec des centaines de détenus, le recours abusif à la force par les agents de services correctionnels dans les établissements correctionnels a été fréquemment soulevé. Les détenus de race noire, notamment, se considèrent vulnérables à la violence physique des gardiens.

Leur point de vue a été étayé par d'anciens agents de services correctionnels. Un agent a notamment expliqué que ces incidents découlent de la philosophie traditionnelle des établissements correctionnels, qui est encore profondément enracinée chez de nombreux membres du personnel, selon laquelle les détenus doivent être punis. Il a déclaré en substance :

> «Trop de personnes au ministère croient encore aux vieilles valeurs coloniales. Autrefois, si un détenu faisait quelque chose de mal, on l'emmenait au bout de la rangée on le tabassait. Ça n'avait pas d'importance qu'il soit blanc ou noir...»

Il est possible que ces «vieilles valeurs» jouent un rôle important dans le recours à la force, mais d'autres agents de services correctionnels pensent que le racisme représente un catalyseur. Le commentaire suivant d'un agent de services correctionnels est particulièrement révélateur :

> «À mon premier jour de travail, le délégué syndical de mon établissement est venu me voir personnellement pour me dire qu'aucun agent de services correctionnels ne méritait la confiance de ses collègues tant qu'il n'avait pas battu un détenu. Depuis que je travaille ici, j'ai entendu beaucoup d'agents de services correctionnels me dire combien il détestent les nègres et à quel point ils aiment les battre.»

Les détenus, le personnel et la direction des établissements, les avocats et les groupes de soutien des détenus ont exprimé une autre préoccupation, à savoir la difficulté de confirmer les cas de recours abusif à la force à cause d'une sorte de silence concerté qui règne dans les prisons. Ainsi, les gardiens se protègent entre eux et les plaintes des détenus ne sont pas prises au sérieux. D'après nos entrevues avec les agents de services correctionnels, il est évident que les exécutants, en particulier, se font presser par leurs pairs de nier les allégations concernant le recours abusif à la force contre les détenus et d'appuyer leurs collègues de travail. À l'une des tribunes organisées par la Commission, un agent de services correctionnels de race noire comptant de nombreuses années d'expérience a déclaré en substance :

> Les agents de services correctionnels hésitent à intervenir lorsqu'un détenu de race noire est battu par un agent de race blanche, car ils devraient subir des représailles de leurs collègues blancs, des superviseurs, des chefs de service. Les agents de race noire qui s'élèvent contre des incidents racistes deviennent la cible de représailles.

Le problème que représente le recours abusif à la force par les agents de services correctionnels entache de façon particulièrement répugnante le système de justice

pénale. Les détenus sont particulièrement vulnérables parce que les agents de services correctionnels les contrôlent presque complètement. Le milieu clos des établissements correctionnels fait en sorte qu'il est rarement possible, de l'extérieur, de vérifier la conduite des agents de services correctionnels. L'obligation des employés et de l'établissement de rendre des comptes est difficile à faire respecter en raison des sentences de courte durée purgées dans les établissements provinciaux, des obstacles au dépôt de plaintes et du manque de crédibilité des détenus qui tentent de prouver la mauvaise conduite des agents de services correctionnels. Compte tenu de ces graves allégations, la Commission a tenté de déterminer si le recours à la force diffère selon la race.

Chaque fois qu'un détenu allègue qu'un agent de services correctionnels a recouru inutilement ou abusivement à la force, un rapport d'incident doit être rédigé. Nous avons demandé aux ministères responsables des services correctionnels de nous fournir des exemplaires de rapports d'incidents (ou de documents équivalents) datant de 1989 à 1994. Des données ont été obtenues de 34 établissements correctionnels pour adultes, de 37 centres pour jeunes contrevenants de la phase 2 et de 12 bureaux régionaux et bureaux de secteur du ministère des Services sociaux et communautaires. Les incidents se rapportant précisément au «recours à la force» ou à l'agression ont été analysés.

Malheureusement, notre étude a été entravée par des renseignements incomplets et incohérents. Nous ne sommes parvenus à aucune conclusion significative au regard de la vulnérabilité relative à la violence excessive des détenus de race noire et d'autres détenus racialisés. L'étude détaillée, qui décrit notamment les problèmes de collecte des données, a été publiée (voir l'annexe B) et pourrait bien constituer le point de départ d'une future recherche systématique dans ce domaine.

Le Bureau du coordonnateur de la lutte contre le racisme dans les établissements correctionnels pour adultes et le Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille devraient établir des mécanismes visant à contrôler le recours abusif à la force dans les établissements correctionnels de l'Ontario. Ils devraient également documenter les cas où la force est employée différemment contre les prisonniers racialisés. Les stratégies visant à prévenir de tels actes de violence et à y réagir devraient être prioritaires.

Pouvoir discrétionnaire d'accorder une libération

Le système de services correctionnels de l'Ontario compte deux programmes discrétionnaires de libération, à savoir le programme d'absences temporaires et la libération conditionnelle, qui permettent à certains détenus d'entreprendre leur réintégration dans la collectivité pendant qu'ils purgent leur peine*. Les participants

---

* Un troisième programme de libération anticipée, la réduction de peine, a perdu la majeure partie de son élément discrétionnaire. Tout détenu qui n'a pas reçu de libération conditionnelle a droit à une libération inconditionnelle après avoir purgé les deux tiers de sa peine (à moins qu'une peine imposée par l'établissement ayant annulé une partie ou la totalité de sa réduction de peine ne retarde sa libération). La libération qui fait suite à une réduction de peine satisfait aux exigences de la sentence et le détenu ne peut être tenu de revenir en prison pour purger le reste de sa peine.

peuvent aller à l'école, exécuter un travail rémunéré ou non rémunéré, reconstruire leurs relations familiales et participer à des programmes communautaires de traitement ou de counseling. À l'instar de la libération conditionnelle, le programme d'absences temporaires comporte des conditions en vertu desquelles les détenus demeurent sous l'autorité des services correctionnels pendant qu'ils sont à l'extérieur de l'établissement. Dans les deux cas, ils peuvent être tenus de revenir à un établissement correctionnel s'ils sont réputés avoir enfreint une condition de leur libération.

Programme d'absences temporaires

Le programme d'absences temporaires autorise les chefs d'établissement[23] (ou les personnes qu'il a désignées*) à accorder aux détenus adultes la permission de s'absenter temporairement de l'établissement. Dans certains cas, les détenus bénéficient d'une liberté relative, voire inexistante, par exemple dans les cas de sorties sous surveillance pour une visite chez un médecin ou un dentiste. Dans d'autres, ils peuvent participer pleinement à la vie communautaire. Par exemple, un détenu bénéficiant d'une absence temporaire pour résider à un centre de ressources communautaires peut travailler, aller à l'école, participer à d'autres programmes communautaires et rétablir ses relations familiales.

En plus d'accorder aux détenus les avantages pratiques et psychologiques d'une sortie à l'extérieur de l'établissement, les absences temporaires peuvent influer favorablement sur le traitement des détenus après leur retour à l'établissement correctionnel et sur leur date de libération définitive. La participation fructueuse à un programme d'absences temporaires peut rehausser le statut des détenus aux yeux des agents de services correctionnels et influencer positivement la Commission des libérations conditionnelles.

Les détenus de race noire et d'autres détenus racialisés ainsi que les membres de certains organismes communautaires ont fait part de leurs préoccupations à la présente Commission concernant l'accès aux programmes d'absences temporaires. Certains détenus ont déclaré avoir eu de la difficulté à présenter une demande d'absence temporaire et beaucoup ont constaté avec déception que le genre de permission qu'ils souhaitaient n'était pas disponible à l'établissement correctionnel où ils étaient détenus. D'autres ont perçu des différences de nature raciale dans les taux d'approbation. Dans certains établissements, les détenus étaient préoccupés par le manque de renseignements précis sur les décideurs et les décisions prises en matière d'absences temporaires. Ils ont dit qu'il leur avait été très difficile d'apprendre les raisons du refus d'une demande ou de trouver la personne responsable des recommandations et des approbations.

Nous avons examiné ces préoccupations par une étude des politiques du ministère et des pratiques des établissements, des entrevues avec le personnel des services correctionnels et des représentants des centres de ressources communautaires,

---

* L'article 3 du Règlement autorise le chef d'établissement à déléguer ses pouvoirs à d'autres employés de l'établissement.

l'observation d'audiences menées pour l'étude des demandes d'absence temporaire et une étude exploratoire de la participation des détenus de race noire et de race blanche aux programmes d'absences temporaires au Centre correctionnel Maplehurst (pour hommes adultes) et au Centre Vanier pour les femmes. Voici nos principales constatations :

- L'insuffisance des services de traduction et d'interprétation dans le système carcéral peut empêcher les personnes qui ne parlent ni le français ni l'anglais de participer aux programmes d'absences temporaires.

- Des différences importantes entre les établissements quant à la disponibilité d'absences temporaires, aux critères d'admissibilité et aux procédures de demande et d'approbation créent une disparité interne qui peut confondre les détenus.

- Au Centre correctionnel Maplehurst, où il n'existe pas de processus normalisé de demande, les hommes de race noire étaient sous-représentés parmi les auteurs de demande en regard de leur représentation au sein de la population carcérale. Cependant, la proportion de demandes acceptées était la même sans égard à la race.

- Au Centre Vanier pour les femmes, où il existe un processus systématique et proactif de demande, les femmes de race noire étaient représentées parmi les auteures de demandes d'absence temporaire dans une proportion relativement égale à leur représentation au sein de la population carcérale. La proportion de demandes acceptées était également la même chez les femmes de race blanche et celles de race noire.

Obstacles de nature linguistique

Pour accéder aux programmes d'absences temporaires, il faut non seulement y être admissible, mais également connaître leur existence et comprendre le processus d'approbation. En vertu des politiques du ministère, l'information des détenus concernant les genres d'absences temporaires disponibles dans chaque établissement, les critères d'admissibilité et le processus de demande relève du chef d'établissement*. Ces renseignements sont habituellement communiqués oralement ou par vidéo pendant une séance d'orientation qui a lieu peu après l'arrivée du détenu à l'établissement. Des renseignements sur les absences temporaires peuvent également être affichés aux murs ou figurer dans des dépliants ou des guides remis aux détenus.

Malheureusement, ces renseignements ne sont disponibles qu'en français ou en anglais. Aucun des établissements visés par l'étude menée par la Commission n'avait recours aux services d'interprètes professionnels pour renseigner les détenus des minorités linguistiques sur les programmes d'absences temporaires (ni sur aucun des autres programmes ou sur d'autres aspects de la vie dans un établissement

---

* Les chefs d'établissement doivent également fournir sur demande des renseignements sur les programmes d'absences temporaires au public et aux personnes qui voudraient faire des observations au nom d'un détenu.

correctionnel). Dans la mesure où les gestionnaires des établissements veulent bien transmettre les renseignements au sujet des programmes d'absences temporaires à ces détenus, ils comptent beaucoup sur les autres détenus, le personnel ayant les capacités linguistiques pertinentes, le cas échéant, et, à l'occasion, les bénévoles.

Plusieurs aspects du processus de demande révèlent également que les besoins des détenus des minorités linguistiques sont négligés. Premièrement, les formulaires de demande ne sont disponibles qu'en français et en anglais. Deuxièmement, les politiques du ministère prévoient que l'accès aux services d'un interprète pendant le processus de demande d'absence temporaire est laissé entièrement à la discrétion des chefs d'établissement, même si ces politiques accordent aux détenus le *droit* de présenter des observations orales ou écrites pour étayer une demande. Troisièmement, il n'existe aucune disposition permanente pour l'obtention de services d'interprétation. Certains employés ont dit à la Commission que leur établissement paierait pour les services d'interprètes, au besoin, mais le plus souvent, on nous a répondu : «Nous n'avons pas d'argent pour engager des interprètes.»

Incohérence des procédures

Le ministère a énoncé certains critères de base pour l'évaluation des demandes d'absence temporaire* ainsi que les procédures à suivre pour les demandes d'absence temporaire avec séjour dans un centre de ressources communautaires ou d'une période de plus de 15 jours. Aucune autre orientation n'est donnée dans la loi ou les politiques. Les établissements sont libres d'établir leurs propres normes d'admissibilité, d'élaborer des procédures d'évaluation et de recommandation et de déterminer les personnes qui seront chargées d'étudier les demandes et de faire des recommandations au chef d'établissement.

Faute de normes provinciales globales visant le processus d'absence temporaire, des différences marquées ont vu le jour entre les établissements de l'Ontario. Certains ont établi une période d'attente avant la présentation d'une première ou d'une nouvelle demande. Dans d'autres établissements, l'admissibilité dépend de la participation à certains programmes internes. D'autres exigent une certaine période sans mauvaise conduite. L'existence et la nature de ces exigences varient d'un établissement à l'autre.

Les procédures d'examen des demandes d'absence temporaire et de recommandation au chef d'établissement varient également. Certains établissements font passer toutes les demandes par un coordonnateur des absences temporaires qui examine les formulaires, recueille les évaluations sur les auteurs de demande et fait ses

---

* À savoir : risque minimal pour la collectivité, opportunité des projets du détenu pour son séjour à l'extérieur de l'établissement, avantages relatifs pour le détenu d'une surveillance continue plutôt que sa participation à des programmes communautaires, et réactions possibles de la collectivité advenant que la libération soit connue du public (ministère des Services correctionnels, *Adult Institutions Policies and Procedures Manual*, 1992). Lorsqu'il évalue les demandes en fonction de ces critères, le personnel des services correctionnels doit tenir compte des condamnations actuelles et antérieures du détenu, des commentaires judiciaires pertinents faits lors du procès, du statut d'immigrant du détenu, de son comportement à l'intérieur de l'établissement et des «progrès» qu'il a réalisés pendant son incarcération.

recommandations au chef d'établissement. D'autres ont recours aux services d'un comité permanent des absences temporaires qui est tenu d'examiner les demandes d'admission aux centres de ressources communautaires*, adaptant les procédures au genre d'absence demandée. D'autres établissements mettent sur pied des comités spéciaux composés d'agents de services correctionnels en poste au moment où les demandes doivent être étudiées. De nombreux établissements ne rencontrent pas les détenus qui ont demandé une absence temporaire de moins de 15 jours, tandis que d'autres rencontrent tous les auteurs de demande, peu importe l'objet ou la durée de l'absence demandée.

Le personnel et la direction des établissements sont peut-être satisfaits de l'absence de procédures ministérielles normalisées parce qu'ils ont ainsi plus de souplesse pour l'utilisation des ressources humaines, mais cette situation pose des problèmes pour les détenus, en particulier s'ils sont transférés d'un établissement à un autre. Les différences entre les procédures des établissements sont déconcertantes et peuvent faire en sorte que le processus est jugé arbitraire.

On retrouve également des incohérences à l'intérieur des établissements, en particulier dans ceux où le personnel en poste (plutôt qu'un membre désigné du personnel ou un comité permanent) recueille les renseignements, en rend compte et fait des recommandations au chef d'établissement concernant les demandes d'absence temporaire. Comme la participation au processus d'approbation change d'un quart de travail à l'autre, il est possible que les détenus de ces établissements ignorent qui est responsable du traitement de leur demande et de la recommandation. Même si les auteurs de demande reçoivent un double de leur formulaire de demande portant une signature dans la case réservée à la recommandation, ils considèrent que le processus est anonyme et que personne n'a de comptes à rendre†.

Les cadres supérieurs des établissements où un tel système est en place affirment qu'il permet aux exécutants de participer à l'établissement des programmes et aux agents de services correctionnels de mieux contrôler les détenus. On croit que ceux-ci sont plus susceptibles de participer aux programmes de l'établissement s'ils savent que n'importe lequel des nombreux membres du personnel peut évaluer une demande d'absence temporaire. Ce point de vue place la commodité et le contrôle exercé par l'établissement au-dessus de l'équité qui exige que les détenus connaissent l'identité de ceux qui les jugent.

---

* Les chefs d'établissement sont tenus de créer un «comité des permissions de sortir» qu'ils doivent saisir de toutes les demandes de s'absenter pour une période prolongée (de plus de 15 jours) ou pour devenir résident d'un centre de ressources communautaires. Le comité doit étudier la demande dans les plus brefs délais, c'est-à-dire au plus 15 jours après l'avoir reçue. Les détenus ont le droit de rencontrer les membres du comité pour faire des observations orales et peuvent, à la discrétion du chef d'établissement, recevoir les services d'un interprète ou de toute autre personne qui, de l'avis du chef d'établissement, pourrait être utile au comité.

† Un agent de services correctionnels a honnêtement déclaré à la Commission : «Ils ne savent pas qui je suis parce qu'ils ne peuvent pas lire ma signature.»

9.2 La Commission recommande que le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, avec les conseils et l'appui de son coordonnateur de la lutte contre le racisme, examine les politiques et les procédures visant le système d'absences temporaires afin d'établir des normes globales pour l'ensemble du ministère, prévoyant notamment l'élimination des obstacles à la communication.

Gestion des cas et accès

Les différences que l'on constate dans les programmes d'absences temporaires reflète en partie les différences quant aux méthodes employées au sein des services correctionnels ontariens. Les établissements qui mettent l'accent sur cette importante forme de réinsertion sociale investissent généralement davantage dans la préparation et le choix des détenus. Ils adoptent une attitude proactive et incitent les détenus à présenter une demande d'absence temporaire, les conseillent et les aident à profiter de ces occasions. D'autres établissements se contentent de réagir aux initiatives des détenus ou de répondre à leurs propres besoins en adaptant le moins possible leurs priorités quant au contrôle. (Si le surpeuplement atteint un niveau critique, par exemple, les absences temporaires peuvent représenter un moyen pratique d'atténuer les tensions.)

Notre étude exploratoire de l'accès aux absences temporaires dans deux prisons du Sud de l'Ontario, le Centre Vanier pour les femmes et le Centre correctionnel Maplehurst, illustre deux approches différentes. Le Centre Vanier pour les femmes est le seul établissement ontarien réservé exclusivement aux femmes adultes condamnées à l'incarcération. Il offre différentes possibilités d'absences temporaires et comporte un programme très structuré. La plupart des femmes qui veulent y participer doivent d'abord présenter une demande d'absences temporaires répétées sous surveillance, qui leur permettent de quitter le Centre sous la surveillance du personnel pour des sorties hebdomadaires. Les détenues qui se comportent bien pendant ces sorties peuvent se voir accorder des absences moins restrictives et plus longues par la suite.

Les détenues sont mises au courant du programme d'absences temporaires pendant leur orientation à l'établissement qui a lieu dans les premiers jours suivant leur arrivée. Un membre du personnel devient leur «agent de gestion de cas»; il leur rappelle régulièrement l'existence du programme et leur conseille de présenter une demande. Il n'existe pas de dispositions pour informer et aider les détenues ne parlant ni le français, ni l'anglais qui, au demeurant, sont fort peu nombreuses au Centre Vanier.

Le personnel du Centre Vanier ne rencontre pas les auteures de demande, mais les demandes passent par un processus complexe d'examen et d'évaluation. La direction, le personnel, le superviseur de l'unité de résidence de l'auteure de la demande, un travailleur social et l'agent de gestion de cas de la détenue doivent tous commenter la demande, évaluer la détenue et faire une recommandation. Les évaluations consistent généralement en une description détaillée de la détenue et des progrès qu'elle a réalisés au Centre. Les demandes et toutes les évaluations sont présentées au comité des permissions de sortir, comité permanent qui examine la documentation et fait ses

recommandations au chef d'établissement. Le comité se compose de deux membres permanents (le chef d'établissement adjoint et le «planificateur des libérations») et d'un troisième employé, généralement un superviseur de quart des agents de services correctionnels.

Le Centre correctionnel Maplehurst est un centre de détention à sécurité moyenne pour les hommes adultes condamnés à l'incarcération. Il offre généralement moins de possibilités concernant les absences temporaires que le Centre Vanier et son programme est moins structuré. L'admissibilité est généralement fonction de périodes d'attente.

Les détenus sont mis au courant du programme d'absences temporaires par l'entremise du personnel, d'un vidéo d'orientation et de renseignements affichés dans l'établissement. Aucune disposition particulière n'a été prise pour communiquer les renseignements dans d'autres langues que le français ou l'anglais. Les détenus des minorités linguistiques comptent sur l'aide des autres prisonniers, du personnel et de bénévoles.

Le Centre Maplehurst s'en remet aux agents de services correctionnels en poste pour former un comité spécial qui examine les demandes et fait des recommandations. Le comité ne rencontre pas les auteurs de demande. Après avoir examiné la demande, il remet un rapport et des recommandations au chef d'établissement adjoint qui prend une décision.

En plus d'examiner les programmes d'absences temporaires de chaque établissement, nous avons fait une petite étude statistique des demandes d'absence temporaire présentées par les détenus de race noire et de race blanche. Des données ont été recueillies relativement à toutes les demandes d'absence temporaire présentées durant deux mois en 1993 et pour lesquelles un dossier était disponible*. Nous avons d'abord analysé les données pour déterminer si des obstacles entravaient l'accès aux programmes d'absences temporaires. Nous avons ensuite comparé les résultats concernant les détenus de race noire et ceux de race blanche à chaque étape du processus de demande pour vérifier s'ils réussissaient dans la même mesure à obtenir une permission de sortir.

Au Centre Vanier, cette analyse a révélé que les femmes noires étaient représentées parmi les auteures de demandes dans la même proportion que leur représentation dans la population carcérale et qu'elles obtenaient autant de permissions de sortir que les

---

* Au moment où a été menée cette étude (1993), 34 % des femmes du Centre Vanier et 40 % des hommes du Centre Maplehurst étaient de race noire; le nombre et la proportion de prisonniers noirs avaient connu une hausse marquée dans ces deux établissements au cours des six années précédentes (voir chapitre 4). Toutes les demandes consignées pendant les deux mois en question ont été examinées pour les deux établissements lorsqu'un dossier était disponible (Maplehurst - 287; Vanier - 107). Nous avons choisi cette période parce que les demandes d'absence temporaire ne sont conservées que pendant quelques mois. Beaucoup de détenus des deux établissements ont présenté plus d'une demande. Il a été impossible d'associer toutes les demandes consignées à un dossier parce que certains auteurs de demande ont été transférés dans d'autres établissements avec leur dossier.

femmes de race blanche. L'étude n'a donc permis de déceler aucun obstacle systémique à l'obtention d'absences temporaires pour les détenues de race noire pendant la période visée par l'étude ni aucune preuve de discrimination raciale directe ou indirecte dans le processus décisionnel. Elle donne à penser que les femmes noires étaient tout aussi au courant de l'existence du programme d'absences temporaires que les femmes blanches et tout aussi désireuses de recourir à ces occasions de réinsertion sociale.

Au Centre Maplehurst, les détenus de race noire étaient grandement sous-représentés et ceux de race blanche fortement surreprésentés parmi les auteurs de demande d'absence temporaire. Les détenus de race noire représentaient environ 40 % de tous les détenus mais seulement 24 % des auteurs de demande d'absence temporaire. En revanche, les détenus de race blanche représentaient 57 % de tous les détenus et 76 % des auteurs de demande d'absence temporaire. Cependant, les détenus de race noire et de race blanche obtenaient dans une proportion égale leur permission de sortir. L'étude n'offre donc aucune preuve de discrimination raciale directe ou indirecte dans le processus décisionnel relatif aux absences temporaires du Centre Maplehurst. Cependant, la sous-représentation des détenus de race noire dans le processus de demande donne à penser que des obstacles systémiques peuvent entraver leur accès au programme.

Il ressort des nombreuses discussions que nous avons eues avec les détenues de race noire du Centre Vanier que leur participation active au programme d'absences temporaires est attribuable en partie au membre du personnel responsable de la mise sur pied du programme de sensibilisation à la culture noire au Centre et au chef d'établissement qui a soutenu avec vigueur cette importante initiative lorsqu'elle a fait l'objet d'oppositions. Comme nous le mentionnons dans notre rapport provisoire : «Les détenues de race noire étaient fières de participer à ce programme qui leur assure une formation, accroît leur estime de soi et leur fournit un soutien sur le plan psychologique»[24]. Les membres du groupe ont échangé des renseignements sur les occasions de changement à l'intérieur et à l'extérieur du Centre et sur les façons d'utiliser le mieux possible les programmes offerts.

Une autre importante différence entre les processus en place au Centre Vanier et au Centre Maplehurst réside dans l'utilisation du modèle de gestion des cas à la prison pour femmes. En vertu de ce modèle, on encourage activement les femmes, on évalue régulièrement leur admissibilité à différents programmes et on les aide à s'inscrire aux programmes appropriés offerts par l'établissement. Par conséquent, les détenues sont probablement mieux informées sur les occasions qui s'offrent à elles, et elles reçoivent également de l'aide pour planifier leurs demandes. En revanche, le modèle en vigueur au Centre Maplehurst met tout le fardeau sur les épaules des détenus. Le détenu qui ne comprend pas le système, qui ne sait pas à qui s'adresser pour obtenir de l'aide ou qui ne parle ni le français ni l'anglais est très défavorisé, tandis que celui qui connaît le système est implicitement favorisé. Cette méthode réactive d'offrir des occasions de réinsertion sociale devrait être remplacée par un système proactif de gestion des cas.

9.3 La Commission recommande que le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, de concert avec son coordonnateur de la lutte contre le racisme, établisse un système de gestion des cas dans tous les établissements correctionnels pour faire en sorte que chaque détenu soit renseigné et conseillé sur tous les programmes et services offerts par l'établissement.

Vers la fin de ses travaux, la Commission a appris par voie de communiqué de presse que le ministère a décidé de ne plus financer les centres de ressources communautaires (que les médias appellent «maisons de transition»). Il a plutôt l'intention d'élargir d'autres genres de programmes d'absences temporaires offerts par les établissements et d'instaurer un système de surveillance électronique.

Même si nous n'avons pas le mandat d'évaluer la pertinence d'un tel changement d'orientation, force nous est de reconnaître que pour certains détenus des établissements correctionnels provinciaux, une période de transition progressive entre la garde fermée et la libération complète est nécessaire et souhaitable pour favoriser la réadaptation. En outre, notre examen de l'accès aux centres de ressources communautaires démontre que de nombreux obstacles peuvent entraver l'accès aux programmes d'absences temporaires pour les détenus de race noire et autres détenus racialisés. Il serait fort malheureux que ces changements se traduisent, pour les détenus de race noire et autres détenus racialisés, par une perte d'accès à une adresse stable ainsi qu'à des services d'aide et de counseling pour trouver un emploi ou établir des liens avec des parents et des particuliers et groupes aidants de la collectivité.

Libération conditionnelle

La libération conditionnelle est plus systématique que les absences temporaires. Les critères d'admissibilité sont des normes nationales*, la décision d'accorder ou de révoquer une libération conditionnelle est prise par une commission provinciale et les personnes libérées sont supervisées par le personnel du ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels. Cependant, le processus de demande de libération conditionnelle est administré par le personnel des établissements, ce qui donne lieu à beaucoup de disparités entre les établissements correctionnels de l'Ontario et au sein même de ces établissements.

L'absence d'aide aux détenus racialisés pour présenter leur demande de libération conditionnelle a constitué un thème important de nos consultations avec les groupes de défense et les détenus. Ceux-ci ont affirmé que de nombreux détenus, particulièrement ceux des minorités linguistiques, connaissent mal le système de libération conditionnelle et ne savent pas à qui s'adresser pour obtenir des conseils. Par conséquent, ils sont très vulnérables aux agents de services correctionnels qui peuvent

---

* L'alinéa 120 (1) a) de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* (L.C. 1992, chap. 20) prévoit qu'un détenu devient admissible à une libération conditionnelle complète après avoir purgé le tiers de sa sentence. Dans des circonstances très exceptionnelles, notamment lorsque le détenu est un malade en phase terminale, que sa santé physique ou mentale risque d'être gravement compromise si la détention se poursuit ou qu'il fait l'objet d'un arrêté d'extradition, l'article 121 prévoit qu'une libération conditionnelle exceptionnelle peut être accordée en tout temps.

leur fournir des renseignements faux ou trompeurs, les dissuader de présenter une demande ou les menacer de ne pas les appuyer dans leurs démarches.

Nous avons également parlé du traitement différent des demandes de libération conditionnelle selon la race. Il semble que les détenus racialisés soient examinés de façon plus approfondie et interrogés avec moins de respect que les détenus de race blanche. Il semble également qu'on considère qu'ils ont besoin d'être incarcérés plus longtemps que les détenus de race blanche ou, si on leur accorde une libération conditionnelle, qu'ils doivent être assujettis à des conditions plus strictes et inutiles.

La Commission n'a pas été en mesure de comparer systématiquement les résultats pour les détenus de race blanche et les détenus racialisés qui demandent une libération conditionnelle parce que la Commission des libérations conditionnelles de l'Ontario ne tient pas de statistiques qui permettrait ce genre d'analyse. Nous avons donc concentré notre recherche sur les obstacles que les détenus racialisés doivent surmonter pour demander une libération conditionnelle et sur le risque de discrimination que présente le processus décisionnel. C'est grâce à un long mémoire rédigé par un comité de membres de la région centrale de la Commission des libérations conditionnelles en 1993 que nous avons saisi l'ampleur des possibilités de traitement différent des détenus selon la race. Les membres de la Commission des libérations conditionnelles se sont montrés très intéressés par notre travail et ont exprimé à maintes reprises leur volonté de déceler et d'éliminer les pratiques qui peuvent refléter un racisme systémique.

Préparation à la libération conditionnelle

Les visites que nous avons faites dans les établissements correctionnels, nos entrevues avec des détenus, des employés de services correctionnels, des défenseurs des droits des détenus et des membres de la Commission des libérations conditionnelles, de même que notre observation de certaines audiences de libération conditionnelle, révèlent que dans de nombreux établissements, la préparation à la libération conditionnelle est réactive et incohérente. Les renseignements sur la libération conditionnelle sont fournis aux détenus dans des dépliants et sur vidéo, mais on fait peu de choses pour s'assurer que les détenus les reçoivent et les comprennent. Encore une fois, les besoins des membres des minorités linguistiques sont généralement négligés. Ni les dépliants, ni les vidéos ne sont disponibles en d'autres langues que l'anglais et le français et nous n'avons relevé aucune disposition officielle pour obtenir les services d'interprètes au besoin.

Bien des gens s'inquiètent du fait que les détenus ont de la difficulté à trouver une personne qui connaît les procédures de la Commission des libérations conditionnelles et qui pourrait répondre à leurs questions et les aider à élaborer un plan de libération que la Commission jugerait acceptable. Les établissements correctionnels comptent des agents de liaison qui coordonnent le processus de libération conditionnelle et veillent à ce que la Commission reçoive les renseignements nécessaires dans les délais voulus. Les agents de liaison rencontrent les détenus qui demandent une libération conditionnelle afin de déterminer les aspects du plan de libération qui doivent être

examinés et vérifiés par un agent de libération conditionnelle dans la collectivité. En principe, ces entrevues devraient permettre aux détenus de poser des questions et de demander des explications sur le processus de libération conditionnelle. Pourtant, dans les faits, les détenus reçoivent peu d'information parce que les agents de liaison croulent sous la paperasserie et ne connaissent souvent pas très bien leur rôle. Beaucoup de ceux que nous avons interrogés estimaient qu'ils n'étaient pas chargés d'aider les détenus à élaborer un plan de libération réaliste. Faute d'un tel plan, les détenus n'ont pratiquement aucune chance d'obtenir une libération conditionnelle.

La préparation à la libération conditionnelle peut être réactive aussi bien pour les détenus non racialisés que pour les détenus racialisés. Cependant, les constatations de l'étude sur les absences temporaires qui associent les processus réactifs à la sous-représentation des détenus de race noire parmi les auteurs de demande d'absence temporaire donnent à penser qu'un tel processus peut avoir des effets plus pénibles sur les détenus racialisés. Malgré l'intérêt d'une étude plus approfondie de cette question, la mise en oeuvre de changements ne devrait pas être retardée. Les avantages de la gestion des cas pour aider les détenus à se préparer à leur libération conditionnelle sont indéniables. Les détenus bien préparés sont susceptibles de mieux s'intégrer à la société. Des demandes mal remplies représentent une perte de temps et un gaspillage de ressources, car elles peuvent mener à la tenue d'audiences inutiles, le détenu n'ayant aucune chance d'obtenir sa libération conditionnelle.

9.4 La Commission recommande que le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels et la Commission des libérations conditionnelles de l'Ontario, de concert avec le coordonnateur de la lutte contre le racisme du ministère, confèrent aux agents de liaison le rôle officiel d'agent de gestion de cas dans le cadre d'un système tel que celui préconisé dans la recommandation 9.3. Les agents de liaison devraient notamment aider les détenus à préparer leur demande de libération conditionnelle et s'employer à éliminer les obstacles à la communication.

Audiences de libération conditionnelle

Lors d'une audience de libération conditionnelle, un comité de trois membres de la Commission des libérations conditionnelles interroge les détenus qui peuvent recevoir l'«aide» d'un avocat* ou une autre personne de leur choix. Les membres de la Commission fondent habituellement leur enquête sur une formule d'examen qui suggère des questions telles que les suivantes : Le détenu a-t-il tiré tous les avantages possibles de son incarcération? La libération conditionnelle du détenu constitue-t-elle

---

* Selon des données de la Commission des libérations conditionnelles, environ quatre pour cent seulement des détenus sont représentés par une personne ayant une formation juridique (avocat ou stagiaire).

un risque indu pour la société? Quelle forme de réadaptation la libération conditionnelle procurera-t-elle au détenu?*

Les membres de la Commission des libérations conditionnelles doivent lire tout le dossier sur l'auteur de la demande avant une audience. Cependant, faute de temps et à cause des coûts, il est rarement possible d'obtenir une transcription des conclusions du juge qui a prononcé la sentence et des motifs de la sentence, pas plus d'ailleurs que la transcription du procès ou la documentation préparée par le procureur de la Couronne ou l'avocat de la défense au procès. On se fonde plutôt sur le résumé préparé par les services policiers au sujet de l'infraction et de l'accusé aux fins de l'enquête sur le cautionnement. Au chapitre 5, nous avons démontré que, faute de règles régissant le contenu de ces documents, ceux-ci contiennent souvent des commentaires gratuits et parfois racistes. Même lorsque ce n'est pas le cas, ces rapports de justification sont toujours défavorables au détenu. Ils ne contiennent pas de renseignements sur ce qui a été prouvé contre l'accusé ou admis par lui dans le cadre d'un plaidoyer de culpabilité.

Habituellement, la Commission des libérations conditionnelles tient également compte d'une recommandation distincte des services policiers relativement à la demande de libération conditionnelle. À l'occasion, cette recommandation peut contenir des opinions exagérées ou des stéréotypes au sujet du détenu.

Dans leur mémoire à la présente Commission, les membres de la région centrale de la Commission des libérations conditionnelles ont souligné les risques que les membres jugent de façon stéréotypée les détenus qui demandent une libération conditionnelle et qui ne semblent pas manifester de remords :

> La Commission [des libérations conditionnelles] a tendance à juger favorablement les détenus qui manifestent un certain remords... Il arrive souvent que la Commission interroge des détenus qui blâment tout et tout le monde pour leur situation sans assumer de responsabilité pour leur comportement ou la recherche de solutions. Cependant, un certain nombre de personnes comparaissent devant la Commission et, selon nous, sont véritablement victimes d'un système qui les traite injustement et qui les entraîne dans une descente aux enfers sans leur donner d'issue. Ces personnes refusent d'assumer leurs responsabilités parce qu'en réalité, elles ne sont *pas* responsables. Si les membres de la Commission ne prennent pas position maintenant, nous contribuerons alors à perpétuer le racisme. (italiques dans l'original)

Dans leur mémoire, les membres de la région centrale faisaient également remarquer que les rapports prélibératoires rédigés par les agents de probation et les agents de libération conditionnelle parlent parfois des détenus de façon stéréotypée (de façon non intentionnelle). Ainsi, il est parfois fait mention du taux élevé de criminalité dans

---

* Ces questions constituaient les critères de libération conditionnelle prévus dans la *Loi sur la libération conditionnelle* avant l'adoption de la *Loi sur le système correctionnel et la mise en liberté sous condition* en 1992. L'article 102 de cette dernière loi prévoit qu'une libération conditionnelle peut être accordée si «le risque de récidive avant l'expiration légale de la peine n'est pas inacceptable pour la société et que cette libération contribuera à la protection de celle-ci en favorisant sa réinsertion sociale [du détenu] en tant que citoyen respectueux des lois».

le quartier où réside l'auteur de la demande, des enfants qu'il a eus de plusieurs relations concurrentes ou des différents noms sous lesquels il est connu parmi ses amis et les membres de sa famille. Au chapitre 8, nous avons fait des recommandations sur la nécessité pour les agents de probation d'éviter les mentions non pertinentes de la race dans les rapports présentenciels et de remettre en question les références faites par des sources qu'ils consultent pour la préparation de tels rapports. De telles précautions devraient également être prises par les agents de libération conditionnelle, les agents de liaison et les membres de la Commission des libérations conditionnelles.

Plusieurs avocats qui comparaissent souvent devant la Commission des libérations conditionnelles ont souligné que l'absence de mécanismes permettant la divulgation préalable de documents dont la Commission a la possession peut défavoriser particulièrement les détenus racialisés. En général, le détenu n'est informé qu'à la fin de l'audience des sources de renseignements que les membres de la Commission ont examinées. Il est fort improbable que le détenu les ait vues avant l'audience ou qu'il ait eu l'occasion de les examiner pendant l'audience*. Une divulgation préalable permettrait aux auteurs de demande de contester ou d'expliquer les rapports contenant des renseignements inexacts ou incomplets ou des impressions fondées sur des stéréotypes.

Notre observation des audiences de libération conditionnelle a mis en lumière des stéréotypes à l'égard des personnes racialisées, particulièrement en ce qui a trait aux femmes et aux drogues. Par exemple, une détenue de race noire qui niait avoir un problème de toxicomanie s'est fait demander à maintes reprises à quels programmes elle s'était inscrite pour régler son problème de toxicomanie. En outre, des stéréotypes ont été émis au sujet de la résidence des détenus provenant de communautés racialisées. Les commentaires cités en exemples ci-dessous au sujet de détenus de race noire ou autochtones faits par des membres de la Commission des libérations conditionnelles n'ont jamais été contestés par leurs collègues :

> «Il habitera près du quartier où il y a du trafic de drogue... Je suis donc contre sa libération conditionnelle.»
>
> «Comment le fait d'aller vivre dans le quartier Jane-Finch [dans la communauté urbaine de Toronto] après votre libération conditionnelle vous permettra-t-il de régler votre problème de toxicomanie?»
>
> «Parkdale [à Toronto] n'est peut-être pas le meilleur endroit pour elle à cause de la drogue qu'on y vend.»

Cette analyse met en lumière trois moyens d'améliorer le processus de libération conditionnelle pour les détenus en général et les détenus racialisés en particulier.

---

* Dans la jurisprudence fédérale portant sur la non-divulgation de renseignements confidentiels, il a été déterminé que dans presque tous les cas, au moins l'essentiel des renseignements doit être divulgué aux auteurs de demande lorsque la Commission des libérations conditionnelles a l'intention de se servir de ces renseignements. *Cough c. Canada (Commission nationale des libérations conditionnelles) (1990)* 3 C.R. (4th) 325 (F.C.T.D.), aff'd. 3 C.R. (4th) 346 (F.C.A.).

Premièrement, un système plus proactif dans les établissements correctionnels rendrait les libérations conditionnelles accessibles à tous les détenus. Deuxièmement, les renseignements pertinents devraient être divulgués aux détenus suffisamment à l'avance pour qu'ils puissent bien se préparer aux audiences. Enfin, bien que le mémoire des membres de la Commission des libérations conditionnelles de l'Ontario témoigne de la volonté sincère de régler le problème du racisme systémique, les commentaires récents mentionnés ci-dessus révèlent des stéréotypes raciaux persistants auxquels la Commission des libérations conditionnelles devra s'attaquer de front.

Responsabilité

Contrairement aux tribunaux, où l'ouverture et la visibilité sont fondamentales, les établissements correctionnels sont conçus et administrés de manière à en exclure le public. Par conséquent, les occasions de vérifier si la règle de droit s'applique «derrière les murs»[25] sont limitées. Il est donc essentiel que des mécanismes soient mis en place pour qu'il soit rendu compte de la conduite et des pratiques officielles au public. Les recommandations contenues dans le rapport provisoire concernant la création d'un poste de coordonnateur de la lutte contre le racisme visaient en partie cet objectif. En plus de nous pencher sur ce rôle, nous recommandons dans le présent rapport deux autres moyens de rendre compte au public : les comités consultatifs communautaires et les services juridiques spécialisés.

Coordonnateur de la lutte contre le racisme

En réponse à notre rapport provisoire, le solliciteur général a constitué le Bureau du coordonnateur de la lutte contre le racisme, et il semble que cet organisme réalise des progrès constants, qui sont cependant limités par un manque de financement. L'analyse que nous présentons dans le présent chapitre confirme qu'une telle institution est souhaitable, voire nécessaire. Ce bureau doit recevoir un financement suffisant et bénéficier du plein appui du ministre pour pouvoir s'acquitter de son mandat de manière proactive et originale.

Plusieurs fonctions du Bureau du coordonnateur de la lutte contre le racisme et du Bureau d'assistance à l'enfance et à la famille permettraient d'accroître la responsabilité des établissements correctionnels de l'Ontario, à savoir :

- assurer et surveiller l'élaboration et la mise en oeuvre de stratégies destinées à favoriser l'intervention permanente de la collectivité dans le secteur correctionnel;
- procéder à des examens systématiques des programmes et politiques à l'échelle du ministère;
- procéder à des vérifications périodiques et au hasard des conditions, programmes, pratiques et services dans les établissements correctionnels;
- faire enquête sur les plaintes de racisme émanant du personnel ou des détenus;

- recevoir périodiquement les rapports des chefs d'établissement sur les mesures prises pour lutter contre le racisme et sur les incidents de racisme;

- publier des rapports sur les activités, les progrès réalisés et les exigences, périodiquement ainsi que dans les rapports annuels du ministère.

La première de ces fonctions, c'est-à-dire l'intervention permanente de la collectivité dans le secteur correctionnel, est de toute première importance. Depuis que le rapport provisoire a été publié, nous avons mené des consultations plus globales qui nous ont amenés à recommander la création de comités consultatifs communautaires.

Comités consultatifs communautaires

Nos consultations avec le personnel des services correctionnels, les conseillers spirituels, les groupes communautaires, d'anciens membres des groupes consultatifs communautaires du ministère, des membres des comités consultatifs de citoyens (des pénitenciers fédéraux) et le coordonnateur de la lutte contre le racisme révèlent qu'un élément essentiel de toute stratégie visant à réduire la discrimination dans les établissements correctionnels réside dans un examen public minutieux de leurs activités. Certes, les questions de sécurité doivent être prises en compte, mais elles ne devraient pas être invoquées pour empêcher des représentants du public d'observer de première main le fonctionnement des établissements correctionnels et de communiquer directement avec les détenus. La présence de représentants du public aide à humaniser un milieu pénible en plus de fournir aux détenus un lien avec la collectivité extérieure et de rappeler au personnel ses obligations envers cette collectivité.

Le système carcéral fédéral a contribué à la mise sur pied des comités consultatifs de citoyens, qui sont autorisés en vertu des règlements[26]. Les membres de ces comités ont un accès raisonnable à toutes les parties des établissements correctionnels ainsi qu'au personnel et aux détenus, et on leur permet d'observer les audiences disciplinaires et les audiences de libération avec le consentement des détenus concernés.

Certains de ces comités ont des interactions importantes avec les détenus et le personnel. Les membres peuvent escorter les détenus qui ont obtenu une permission de sortir, négocier avec les directeurs de pénitenciers et le personnel au sujet des griefs de détenus et prendre des dispositions pour que les détenus participent à des programmes d'éducation communautaire.

Une présence communautaire semblable devrait être assurée dans les établissements correctionnels provinciaux. Le solliciteur général, de concert avec le coordonnateur de la lutte contre le racisme et les organismes locaux, devrait établir un comité consultatif communautaire pour chaque établissement correctionnel provincial. Ces comités pourraient compter de trois à sept membres selon la taille de l'établissement et les membres devraient provenir de la région où se trouve l'établissement.

Chaque comité devrait comprendre des personnes ayant des compétences et des antécédents variés et refléter la diversité de la collectivité. Un casier judiciaire ne devrait pas empêcher une personne d'être membre du comité. Les membres devraient être dédommagés pour leur déplacement et d'autres dépenses raisonnables se rapportant à leur travail.

Les membres des comités devraient avoir des pouvoirs d'inspection en vertu de la *Loi sur l'inspection des établissements publics*, ce qui ferait de toute entrave à leur travail une infraction. Ils devraient avoir accès à toutes les parties de l'établissement, ainsi qu'aux audiences disciplinaires et aux audiences de libération avec le consentement des détenus concernés. Entre autres fonctions, ils devraient communiquer avec les détenus et le personnel pour contribuer au règlement non formel des griefs et aider les détenus dans d'autres circonstances. Ils devraient être autorisés à conseiller les chefs d'établissement et une réponse écrite complète à leurs conseils devrait être exigée. Enfin, ils devraient également contribuer à renseigner la collectivité sur le système et les établissements correctionnels.

En outre, le solliciteur général devrait établir un conseil ontarien des comités consultatifs composé de représentants des comités consultatifs communautaires. Ce conseil pourrait se composer de trois membres de chaque région de l'Ontario, qui seraient élus lors d'une assemblée générale annuelle de tous les comités consultatifs communautaires. Le conseil devrait comprendre un secrétariat permanent. Les membres devraient recevoir des honoraires pour leur participation aux réunions du conseil ainsi qu'un dédommagement pour leurs dépenses raisonnables.

Le conseil des comités consultatifs ferait circuler de l'information entre les comités consultatifs locaux et organiserait des assemblées annuelles pour l'échange de renseignements et d'idées. Il aurait notamment pour rôle de collaborer avec le coordonnateur de la lutte contre le racisme pour surveiller les problèmes à l'échelle provinciale et faire des recommandations au ministre.

9.5 La Commission recommande que :
a) le solliciteur général, de concert avec le Bureau du coordonnateur de la lutte contre le racisme et les organismes communautaires locaux, établisse un comité consultatif communautaire pour chaque établissement correctionnel;
b) les membres du comité représentent différents antécédents et compétences et reflètent la diversité de la collectivité et que les personnes ayant un casier judiciaire demeurent éligibles;
c) les membres des comités aient des pouvoirs d'inspection en vertu de la *Loi sur l'inspection des établissements publics* et aient accès à toutes les parties de l'établissement, ainsi qu'aux audiences disciplinaires et aux audiences de libération avec le consentement des détenus concernés;
d) le comité soit notamment chargé de résoudre les griefs de façon informelle, d'aider les détenus dans d'autres circonstances et de renseigner la collectivité sur le système correctionnel;

e) les comités soient expressément autorisés à conseiller les chefs d'établissement et à exiger de ces derniers une réponse écrite complète à ces conseils.

9.6 La Commission recommande que :
a) le solliciteur général établisse un conseil ontarien des comités consultatifs composé de représentants des comités consultatifs communautaires de toutes les régions de l'Ontario;
b) le conseil constitue un lien entre les comités consultatifs locaux et un moyen de faire circuler de l'information entre eux, qu'il organise des assemblées annuelles pour l'échange de renseignements et d'idées et qu'il travaille de concert avec le coordonnateur de la lutte contre le racisme dans les établissements pour contrôler les problèmes qui surviennent à l'échelle provinciale et faire des recommandations au ministre.

Clinique d'aide juridique à l'intention des détenus

Outre l'obligation de rendre compte à la collectivité, les pratiques des établissements correctionnels devraient faire l'objet d'un examen minutieux en regard des normes juridiques auxquelles elles sont assujetties. Cependant, le peu de visibilité des décisions prises dans les établissements correctionnels et l'imprécision des normes qui les régissent rendent particulièrement difficile ce genre de responsabilité. En plus de s'attaquer à ces problèmes, il faut élaborer un modèle spécial pour fournir aux détenus des conseils et une représentation juridiques efficaces.

Le Correctional Law Project de l'Université Queen's offre des conseils, une aide et une représentation juridiques aux détenus des 11 établissements correctionnels fédéraux de la région de Kingston. Les responsables de ce projet reçoivent parfois des demandes de renseignements de détenus qui purgent une sentence dans des établissements ontariens. Le personnel répond aux demandes de renseignements simples qu'il reçoit des détenus provinciaux, mais il n'a pas pour mandat de les servir.

Les principaux services offerts dans le cadre de ce projet sont les suivants : aider les détenus qui veulent interjeter appel d'une condamnation et d'une sentence en préparant des mémoires pour la Cour d'appel, représenter les détenus aux audiences de la Commission nationale des libérations conditionnelles et des tribunaux disciplinaires des établissements correctionnels, donner des conseils dans d'autres domaines du droit correctionnel (p. ex., accusations criminelles en suspens ou autres procédures judiciaires, questions liées à l'immigration et transfèrement international de détenus)[27].

De tels services de consultation et de défense pour les détenus des établissements correctionnels provinciaux sont de toute évidence nécessaires. Ces services nécessitent une expertise juridique, une connaissance de première main des pratiques et de la dynamique des établissements correctionnels ainsi qu'une approche proactive. Le modèle de clinique d'aide juridique à l'intention des détenus comporte de nombreuses caractéristiques intéressantes. Il permet la création d'une expertise dans ce domaine,

ce qui se fait rarement en pratique privée. Il permet l'élaboration de critères d'admissibilité à l'aide juridique qui répondent aux besoins particuliers des détenus. La continuité de la pratique et l'accumulation de connaissances sur les établissements correctionnels permettraient de mieux identifier les problèmes d'ordre systémique et l'adoption de stratégies cohérentes pour s'y attaquer.

Nous proposons l'établissement d'un projet pilote d'aide juridique dans les établissements correctionnels provinciaux. Bien que ces services devraient être offerts à tous les détenus, le projet devrait être implanté dans la région de Toronto où il pourrait être utile à de nombreux détenus de race noire et autres détenus racialisés. La clinique devrait compter un petit effectif d'avocats à plein temps et de quelques agents parajuridiques qualifiés ainsi qu'un conseil d'administration composé de représentants de la collectivité, d'anciens détenus et de représentants de groupes de soutien aux détenus. Le personnel et le conseil d'administration devraient refléter la diversité de l'Ontario.

9.7 La Commission recommande que soit établi, dans le cadre du Régime d'aide juridique de l'Ontario, un projet pilote de clinique d'aide juridique à l'intention des détenus dans la région de Toronto qui serait doté d'un effectif composé d'avocats et d'agents parajuridiques salariés à plein temps.

Notes de fin de chapitre

1. Notes de la Commission prises lors d'une entrevue faite avec un détenu de race noire au Centre de détention de l'Ouest de la communauté urbaine de Toronto, 26 mars 1993 (manuscrit versé au dossier).

2. Voir *Rapport à la Chambre, sous-comité sur le régime d'institutions pénitentiaires au Canada* (le rapport MacGuigan), président : Mark MacGuigan, Chambre des communes, Ottawa, Canada, 1977, par. 414-418 et principes 11 et 12.

3. *Collier c. Lussier* [1983] 1 F.C 218 (TD); appel accueilli en partie, 12 décembre 1984, inédit, n° A-294-84 (FCA).

4. *Charte canadienne des droits et libertés*, art. 12.

5. *Ibid.*, par. 15 (1).

6. *Code des droits de la personne*, L.R.O. 1990, chap. H-19, par. 2 (1).

7. *R. v. Beaver Creek Correctional Camp (Institutional Head), ex p. MacCaud* [1969] 1 C.C.C. 371 à 378-9 (Ont. C.A.). La loi qui avait cours avant la Charte est examinée dans *Prisoners of Isolation: Solitary Confinement in Canada* de Michael Jackson, University of Toronto Press, Toronto, 1983; *Re Desroches and the Queen* (1985) 6 C.C.C. (3d) 406 (Ont. Div. Ct.).

8. Reproduite dans *Adult Institutions Policy and Procedures: Policy Statement on Race Relations*, sujet n° AD1 02 12 01, ministère des Services correctionnels de l'Ontario, avril 1992.

9. Ministère des Services correctionnels de l'Ontario, *Adult Institutions Policy and Procedures: Conditions of Confinement*, sujet n° AD1 05 01 01, avril 1992.

10. Gresham Sykes, *The Society of Captives: A Study of a Maximum Security Prison*, Princeton University Press, Princeton, N.J., 1958; David Rothman, *The Discovery of the Asylum*, Boston, Little, Brown & Co., 1971; Michel Foucault, *Surveiller et punir : le sens de la prison*, Gallimard, 1975; D. Melossi et M. Pararino, *The Prison and the Factory: The Origins of the Penitentiary System*, Barnes & Noble Books, Totowa, N.J., 1981; Jackson, *Prisoners of Isolation* (note 7).

11. Par exemple, selon le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels (note 9), le ministère a pour politique de traiter les détenus d'une manière responsable, juste et humaine qui favorise leur réadaptation et leur épanouissement personnels. En outre, la partie du mandat du ministère qui touche la mise sous garde comprend deux éléments principaux : la protection de la société par la surveillance et la remise en liberté des détenus, et la création d'un milieu et d'occasions favorables à leur réadaptation et à leur réintégration communautaire.

12. Rupert Cross, *Punishment, Prison and the Public: An Assessment of Penal Reform in Twentieth Century England by an Armchair Penologist*, Stevens and Sons, Londres, 1971. Voir également Solliciteur général du Canada, Commission canadienne sur la détermination de la peine, *Réformer la sentence : une approche canadienne : rapport de la Commission canadienne sur la détermination de la peine*, Approvisionnements et Services, Ottawa, 1987, p. 44.

13. R.R.O. 1990, Règl., 778, art. 29.

14. Ministère des Services correctionnels de l'Ontario, *Adult Institutions Policy and Procedures: Inmates – Discipline and Misconduct*, sujet n° AD1 05 08 01, juillet 1992, p. 1.

15. *Ibid.*, pp. 3-4. Si la mauvaise conduite fait intervenir un conflit avec une personne autre que l'agent d'intervention, la partie touchée doit également consentir à une résolution informelle.

16. Règlement 778, al. 34 (1) c).

17. Ministère des Services correctionnels de l'Ontario, *Inmates - Discipline and Misconduct* (note 14), pp. 5-6.

18. *Ibid.*, p. 3.

19. *Ibid.*, p. 8.

20. Timothy Bynum et Raymond Paternoster, «Discrimination Revisited: An Exploration of Frontstage and Backstage Criminal Justice Division Making», *Sociology and Social Research,* vol. 69, n° 1, octobre 1984, pp. 90–108; Julius Debro, «Institutional Racism Within the Structure of American Prisons», dans *Black Perspectives on Crime and the Criminal Justice System: A Symposium Sponsored by the National Urban League*, Robert Woodson, éd., G.K. Hall, Boston, 1977, pp. 143–160; Eric Poole et Robert Regali, «Race, Institutional Rule Breaking, and Disciplinary Response – A Study of Discretionary Decision Making in Prison», *Law Society Review*, vol. 14, n° 4, juin 1980, pp. 931–946; John Ramirez, «Race and the Apprehension of Inmate Misconduct», *Journal of Criminal Justice*, vol. 11, n° 5, 1983, pp. 413–427.

21. Dianne L. Martin, *The Discipline Study*, octobre 1993 (manuscrit versé aux dossiers).

22. Pour une analyse générale, voir Leo Carroll, *Hacks, Blacks and Cons: Race Relations in a Maximum Security Prison*, Waveland, Prospect Heights, Ill., 1988; Poole et Regali, «Race, Institutional Rule Breaking, and Disciplinary Response» (note 20); William Wilbanks, *The Myth of a Racist Criminal Justice System*, Brooks/Cole, Monterey, Calif., 1987.

23. L'article 27 de *Loi sur le ministère des Services correctionnels*, L.R.O. 1990, chap. M.22, et les articles 35 à 39 du Règlement 778 régissent les absences temporaires.

24. Ontario, Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario, *Le racisme derrière les barreaux : Le traitement des détenus noirs et appartenant aux autres minorités raciales dans les établissements correctionnels en Ontario*, Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, Toronto, 1994, p. 77.

25. *Martineau c. Matsqui Institution Disciplinary Board* (1980) 50 C.C.C. (2d) 353 (S.C.C) p. 373, par le juge Dickson.

26. *Règlement sur le système correctionnel et la mise en liberté sous caution,* DORS/92-620, art. 7.

27. Régime d'aide juridique de l'Ontario, description du projet (manuscrit versé aux dossiers).

PARTIE III

Pour aller de l'avant

Chapitre 10
Le système de police communautaire

À l'aise! Voilà comment nous nous sentions depuis quelques décennies. À l'aise dans notre rôle de gardiens de la paix, dans notre rôle de gestionnaires de la police et dans nos rapports avec notre milieu. [...]

Comme peu de gens nous demandaient de justifier nos interventions, et encore moins de modifier nos façons de faire, nous présumions que tout allait pour le mieux. Cette époque est bien révolue.

- *Diriger à l'heure du changement*[1]

Le mandat de la Commission lui demande d'examiner les politiques relatives au système de police communautaire et leur mise en œuvre, de faire rapport sur la question et de proposer des recommandations. Le gouvernement fédéral a décrit le système de police communautaire comme «la réponse la plus appropriée [...] aux défis et aux problèmes auxquels la police devra faire face au cours de la prochaine décennie»[2]. Pour reprendre l'idée du gouvernement de l'Ontario, grâce à cette politique nous «préparons l'avenir» des résidents de la province[3]. La Police provinciale de l'Ontario, ainsi que les corps de police municipaux, ont adopté le système de police communautaire comme principe d'organisation et objectif stratégique opérationnel. En 1991 par exemple, la police communautaire était présentée dans le plan stratégique du Service de police de la communauté urbaine de Toronto comme la philosophie organisationnelle la plus appropriée à l'aube du prochain millénaire. En 1994, la mise en œuvre d'un système de police communautaire figurait en tête des priorités de ce même plan stratégique[4].

Cette nouvelle façon de voir la police repose sur un rapport dynamique entre la police et la communauté[5] qui diffère de façon notable de la structure hiérarchique de ce que Chris Murphy appelle la police traditionnelle «haute-technologie»[6]. Un mémoire récent de la police d'Ottawa décrit ce rapport de la façon suivante :

> Le principe du système de police communautaire est, de par sa nature même, difficile à quantifier et à généraliser. L'idée est de faire face aux problèmes communautaires en utilisant les stratégies que l'agent de police et le public jugent les plus appropriées. Pour être vraiment efficace, cette façon de faire exige que toute réponse de la police soit spécifiquement adaptée aux besoins de chaque communauté[7].

Le système de police communautaire repose sur un partenariat entre la police et la communauté. Ceci suppose une responsabilisation des membres de la communauté et des agents qui font partie du système, et une ouverture des services de police qui doivent rendre compte de leurs actions à la communauté.

Les services de la police communautaire sont axés sur le maintien de la paix, la résolution des problèmes, la prévention du crime, la réduction des obstacles entre la police et la communauté, le recours à des solutions constructives au lieu de l'application stricte de la loi pour certaines infractions et certains contrevenants, et la participation des citoyens à toutes ces activités*. Les objectifs déclarés comprennent en général l'efficience, l'efficacité et l'économie dans les services de police ainsi qu'une augmentation de la satisfaction du public[8]. Les stratégies utilisées par le système de police communautaire varient de façon considérable parce qu'elles dépendent des besoins perçus de la communauté, de l'organisation et des ressources de la police, de l'imagination, du leadership et de la capacité d'innovation de tous les intéressés. Elles consistent la plupart du temps à assigner des agents de police particuliers dans les quartiers pour de longues périodes de temps, à promouvoir l'établissement de relations positives entre la police et les résidents et à élaborer des mécanismes qui renforcent l'obligation de rendre compte des services dispensés[9].

Le système de police communautaire a pour objet de transformer les rapports entre la police et la communauté; mais comme l'Association ontarienne des chefs de police l'a déclaré à la Commission, «ce n'est pas une panacée, et ça ne l'a jamais été» pour tout ce qui ne marche pas ou est perçu comme ne marchant pas dans les services de police traditionnels[10]. Un grand nombre des problèmes qui se posent dans les services policiers traditionnels se retrouvent dans les systèmes de police communautaire. L'un des plus grands défis à relever consiste à trouver une réponse efficace aux préoccupations du public concernant le racisme systémique dans les services de police.

Ce problème a attiré une attention considérable au cours des vingt dernières années. Des groupes d'étude du gouvernement et des enquêtes parrainées par la police ont révélé un besoin de changement et insisté pour que l'on agisse sans tarder[11]. Lentement d'abord, puis plus vigoureusement depuis la fin des années 1980, les différentes autorités policières de l'Ontario ont intégré à leurs pratiques un grand nombre des réformes proposées. Cependant, en dépit de tous les efforts des réformateurs, des membres de la communauté et des agents de police, des accusations fondées de racisme systémique continuent à ternir le système de maintien de l'ordre.

---

* Le principe de la police communautaire, qui fait actuellement l'objet de discussions dans toute l'Amérique du Nord, n'élimine en aucune façon l'application de la loi comme fonction importante de la police. Il considère plutôt que d'autres méthodes sont plus appropriées dans la vaste majorité des cas et juge que ces autres méthodes contribuent à l'application de la loi de façon plus efficace, le cas échéant. Les agents de police sont invités à promouvoir la communication parmi les membres de la communauté dont les intérêts et les opinions sont en conflit. Par ailleurs, ils peuvent utiliser les compétences acquises et les relations établies dans le cadre du maintien de la paix dans la communauté pour faire face aux problèmes plus graves qui exigent des poursuites au criminel.

Les possibilités offertes par le système de police communautaire devraient permettre de faire disparaître le problème du racisme systémique dans les services policiers de l'Ontario. Pour en tirer profit au maximum, la police devra faire preuve d'un engagement sans équivoque envers l'égalité raciale dans la prestation de ses services, et le public devra reprendre confiance dans le système. Les réformes apportées récemment au recrutement, à la formation et à d'autres pratiques d'embauche de la police suggèrent que ce travail est en cours[12]. La même volonté de changement est évidente dans les programmes mis en place par les services de police locaux, comme la création d'unités consacrées aux enquêtes sur les crimes commis par malveillance, et dans les initiatives de l'Association canadienne des chefs de police, comme les directives de mise en œuvre d'un système de police communautaire dans les quartiers racialement diversifiés.

Nos consultations préliminaires ont indiqué, cependant, que nombreux sont ceux qui déclarent continuer à souffrir du racisme systémique dans les pratiques de la police, et que cela demeure une importante source de préoccupations. Nous avons entendu nombre d'allégations de traitement grossier et de manque de respect de la part de la police; on s'est plaint de la surveillance policière excessive à laquelle sont soumis les Ontariens noirs et membres d'autres groupes racialisés; et certaines personnes étaient absolument convaincues que les autorités policières tolèrent ce type de comportement insultant. Nous avons aussi constaté que le principe de la police communautaire était considéré avec beaucoup de suspicion, particulièrement parmi les jeunes noirs et membres d'autres groupes racialisés. Beaucoup se sentaient exclus des partenariats coopératifs avec la police préconisés par le système de police communautaire et craignaient que l'égalité raciale ne figure pas à l'ordre du jour de la police communautaire[13].

Ces résultats préliminaires nous ont amenés à réfléchir en priorité aux stratégies à mettre en œuvre pour susciter la confiance dans le système de police communautaire parmi les communautés noires et autres groupes racialisés. Pour commencer, nous avons décidé d'examiner les perceptions du public concernant l'inégalité raciale dans le système de police, les pratiques qui entretiennent ce type de perceptions et les réponses actuelles aux préoccupations de la communauté en matière de racisme systémique.

Nos recherches sur les perceptions du public s'appuient sur le sondage effectué par la Commission auprès de résidents noirs, blancs et chinois de la communauté urbaine de Toronto (voir le chapitre 2). Les résultats indiquent que la majorité des répondants pensent que la police traite les Noirs moins bien que les Blancs; une importante minorité pense que la police fait preuve de discrimination envers les Chinois. La perception que la discrimination est très répandue parmi les membres de la police a évidemment tendance à saper encore davantage la confiance du public dans le système. En réponse à ce problème, nous proposons que des stratégies systématiques, visant à promouvoir l'établissement de rapports constructifs entre la police et la communauté, soient intégrées à la planification, à la mise en œuvre et à l'administration des systèmes de police communautaire.

Après avoir présenté nos résultats sur les perceptions du public et nos recommandations concernant le système de police communautaire, nous nous tournons vers les pratiques spécifiques qui ont contribué à miner la confiance dans la police des membres des communautés noires et d'autres communautés racialisées. Nous commençons par examiner une pratique de la police qui a sans doute fait plus que toutes les autres pour exacerber les tensions et entretenir la méfiance : l'exercice du pouvoir d'arrêter les gens en voiture et à pied. Les résultats du sondage public de la Commission sur le nombre et la nature de ces arrêts confèrent un poids considérable aux préoccupations de la communauté qui soutient que ce pouvoir est exercé d'une façon discriminatoire. Nos recommandations pour résoudre ce problème comprennent des directives à l'intention des agents de police et des réformes à apporter au système de plaintes.

Ce sont de toute évidence les autorités policières qui ont le plus d'influence sur les pratiques des agents de police. Les problèmes les plus complexes se posent lorsque la police se retrouve associée à la discrimination réelle ou perçue d'autres personnes ou d'autres institutions. Ceci peut se produire lorsqu'une personne qui fait appel aux services de police procède, peut-être implicitement, à partir d'hypothèses racialisées. Un marchand qui entretient des stéréotypes racialisés sur la criminalité, par exemple, pourrait appeler la police et exiger qu'une accusation soit déposée contre un jeune Noir qui vole une casquette de base-ball alors que, si le voleur est un jeune Blanc, il y verra une frasque déplaisante qui ne vaut pas la peine d'être signalée*. De même, les résidents d'un quartier peuvent croire que les jeunes Noirs qui jouent au foot dans un parc local représentent une menace, qu'il y a des chances pour que ce soient des trafiquants de drogues et qu'il faut prévenir la police, alors que les mêmes résidents jugeront inoffensifs les jeunes Blancs qui vont faire du sport dans le même parc.

Un grand nombre des plaintes que nous avons entendues portaient sur ce type de situation où des policiers étaient entraînés dans des formes discriminatoires d'application de la loi en réponse aux gens qui faisaient appel à leurs services. Or, même si ces demandes en provenance d'autres citoyens ou institutions étaient les catalyseurs des vérifications ou des actions (apparemment) discriminatoires de la police, c'étaient les autorités policières que les membres des communautés noires et d'autres communautés racialisées avaient tendance à tenir responsables des actions de la police.

Nous accordons une importance particulière à une question qui a été soulevée régulièrement lors des consultations publiques et des entrevues : les allégations de discrimination dans les cas où les autorités scolaires ont recours à la police face au comportement dangereux d'un élève. On a dit que certaines écoles n'hésitaient pas à voir un tel comportement de la part d'un élève noir comme une conduite criminelle et à demander l'intervention de la police, alors qu'un comportement similaire de la part des élèves blancs et membres des autres groupes racialisés faisait l'objet d'un

---

* Dans beaucoup de régions de l'Ontario, la police ne dépose généralement pas d'accusation pour les vols mineurs mais peut conseiller au plaignant de le faire.

règlement interne. De nombreux parents et élèves se sont plaints de ce qu'ils percevaient comme un double standard et comme une «collusion» avec la police dans le traitement différentiel des élèves noirs. Nous n'avons aucun doute que le rapport entre les écoles et la police a contribué à la méfiance à l'égard de la police.

Nos recherches sur ce problème ont inclus des entrevues avec des agents de police et des autorités scolaires et des sondages auprès du personnel et des élèves de 11 écoles secondaires de l'Ontario. Bien que les résultats des sondages soient complexes, ils démontrent clairement que les services policiers ont besoin de se protéger contre l'érosion de la confiance dans le système de police communautaire que peut provoquer un recours excessif des écoles à la police dans le cas des élèves noirs.

Pour terminer le chapitre, nous examinons comment le personnel employé à titre privé pour maintenir l'ordre – les agents de sécurité dans les centres commerciaux et autres espaces ouverts au public – peut compromettre l'application du système de police communautaire. Les jeunes noirs et membres d'autres groupes racialisés se sont souvent plaints de la surveillance excessive, de l'agressivité, des marques de mépris et des commentaires racistes des agents de sécurité qui semblent percevoir leur comportement comme «non canadien». Beaucoup de ces jeunes ne font pas clairement la différence entre les agents de sécurité et la police publique, et même ceux qui la comprennent ont tendance à percevoir les activités des uns et des autres comme faisant partie d'une même entreprise policière. En conséquence, le racisme perçu dans le comportement des agents de sécurité, particulièrement s'il conduit à une intervention de la police publique, peut avoir un effet négatif sur la façon dont cette dernière est perçue.

Les perceptions d'inégalité dans les services policiers

Depuis longtemps, l'un des aspects des difficultés de la police dans les communautés noires et autres communautés racialisées vient du fait que les membres de ces communautés ont le sentiment qu'ils sont traités de façon discriminatoire. Et ce qui entretient cette conviction, c'est le nombre de fois où ces perceptions ont été écartées comme insignifiantes, fausses ou le fait d'une petite minorité parlant haut et non représentative de la communauté. Bien qu'enquête après enquête aient conclu que ces opinions étaient très répandues, les résultats ont parfois été discrédités sous prétexte que les personnes qui participaient aux consultations publiques étaient «auto-sélectionnées».

Pour éviter de vains débats sur l'étendue des perceptions que nous rapportons, nous avons accompagné nos consultations d'un sondage auprès des résidents de la ville la plus importante et la plus diversifiée de l'Ontario. Plus de 1 200 adultes choisis au hasard dans les communautés noire, blanche et chinoise de Toronto ont participé à ce sondage qui portait sur toute une gamme de services et de processus de la justice

pénale*. Nous rapportons ici leurs perceptions à la question qui demandait si la police traite les gens avec impartialité.

Résultats

Nous avons demandé aux répondants s'ils pensaient que la police de la communauté urbaine de Toronto traitent :

- les jeunes de la même façon que les gens plus âgés
- les Noirs de la même façon que les Blancs
- les pauvres de la même façon que les riches
- les femmes de la même façon que les hommes
- les personnes anglophones de la même façon que les gens qui ne parlent pas anglais
- les Chinois de la même façon que les Blancs
- les Chinois de la même façon que les Noirs

Comme le montre la figure 10-1, la plupart des résidents blancs, noirs et chinois de Toronto pensent que la police ne traite pas tout le monde de la même façon. Pour toutes les comparaisons sauf deux, au moins la moitié des personnes échantillonnées perçoivent un traitement différentiel†.

Nous avons analysé plus en détail les perceptions de *préjugés racistes* dans le traitement de la police. Invités à comparer la façon dont la police de la communauté urbaine de Toronto traite les Blancs et les Noirs, 74 % des répondants noirs, 54 % des répondants chinois et 47 % des répondants blancs ont déclaré que la police ne traite pas les Noirs de la même façon que les Blancs. Parmi ceux qui perçoivent une différence de traitement entre les Noirs et les Blancs, 93 % des répondants noirs, 91 % des répondants chinois et 87 % des répondants blancs pensent que la police de la communauté urbaine de Toronto traite les Noirs moins bien que les Blancs. Les répondants qui perçoivent que la police traite différemment les Blancs et les Noirs ont tendance à penser que cela arrive régulièrement. Les données indiquent que 84 % des répondants noirs, 73 % des répondants chinois et 72 % des répondants blancs pensent qu'il y a une différence de traitement «dans la moitié des cas» ou plus.

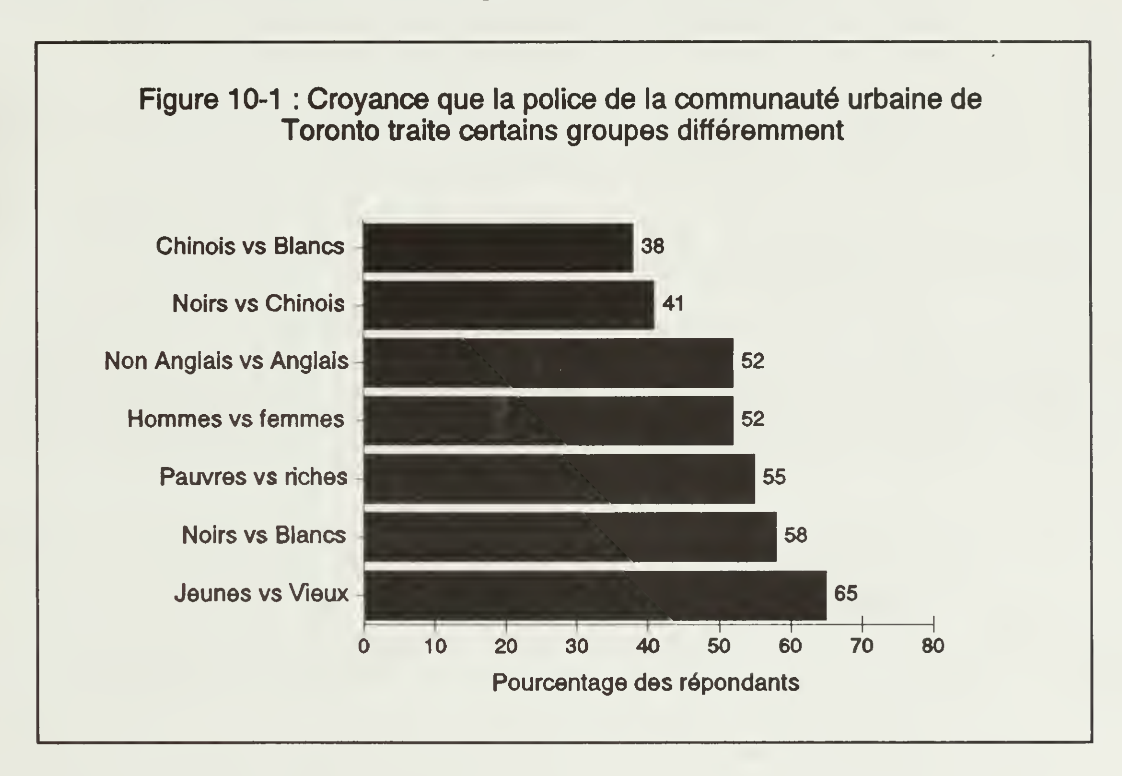
Invités à comparer la façon dont la police de la communauté urbaine de Toronto traite les personnes blanches et les personnes chinoises, 48 % des répondants noirs, 42 % des répondants chinois et 24 % des répondants blancs ont répondu que la police ne traite pas les Chinois de la même façon que les Blancs. Parmi ceux qui perçoivent une différence de traitement entre les Blancs et les Chinois, 82 % des répondants noirs,

---

* L'échantillon et la méthodologie de l'étude sont décrits au chapitre 2 et analysés en détail dans notre volume technique. Voir l'annexe B.

† En général, les gens qui perçoivent un traitement différentiel estiment que la police de la communauté urbaine de Toronto traite les pauvres moins bien que les riches, les jeunes moins bien que les personnes plus âgées, les hommes moins bien que les femmes, les gens qui ne parlent pas anglais moins bien que les gens qui parlent anglais, les Noirs moins biens que les blancs, les Chinois moins bien que les blancs et les Noirs moins bien que les Chinois.

79 % des répondants chinois et 79 % des répondants blancs pensent que la police traite les Chinois moins bien que les Blancs. Là aussi, les répondants qui perçoivent une différence de traitement de la part de la police pensent que cela arrive fréquemment. Les données indiquent que 71 % des répondants noirs, 52 % des répondants chinois et 56 % des répondants blancs pensent qu'il y a une différence de traitement «dans la moitié des cas» ou plus.



Interrogés sur le traitement des Noirs et des Chinois, 51 % des répondants noirs, 38 % des répondants chinois et 30 % des répondants blancs pensent que la police ne traite pas les Noirs de la même façon que les Chinois. Parmi ceux qui perçoivent une différence de traitement entre les Noirs et les Chinois, 90 % des répondants noirs, 74 % des répondants chinois et 87 % des répondants blancs pensent que la police traite les Noirs moins bien que les Chinois. Une fois de plus, les répondants qui perçoivent une différence de traitement pensent que cela arrive régulièrement. Les données indiquent que 81 % des répondants noirs, 56 % des répondants chinois et 74 % des répondants blancs pensent que la police traite les Noirs différemment des Chinois «dans la moitié des cas» ou plus.

D'après ces résultats, il est clair que les résidents noirs, chinois et blancs de la communauté urbaine de Toronto perçoivent la présence de préjugés raciaux dans les pratiques de la police, et qu'ils perçoivent une hiérarchie dans ces préjugés. Bien que les répondants pensent qu'il existe une discrimination envers les Chinois, ils ne

pensent pas qu'elle soit aussi courante et aussi grave que la discrimination envers les Noirs.

En résumé, ces résultats confirment l'opinion du Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales selon laquelle «les membres des minorités visibles pensent qu'ils ne sont pas traités par la police de la même façon que les membres de la communauté majoritaire blanche»[14]. Mais nos propres résultats permettent d'ajouter deux autres conclusions :

- toutes les communautés racialisées ne sont pas perçues comme également vulnérables à un traitement injuste de la part de la police,

- beaucoup de personnes blanches partagent les perceptions d'inégalité raciale dans les services policiers.

Les perceptions largement répandues que la police fait preuve de discrimination risquent de faire sérieusement obstacle au succès de la police communautaire. En réponse à ce problème, il est essentiel que la police prenne un engagement total envers l'égalité raciale et l'intègre à toutes les phases du maintien de l'ordre, et qu'elle collabore à l'élaboration de nouvelles méthodes de contrôle de la police.

L'intégration de l'égalité raciale dans les services policiers

Les grands corps de police urbains de l'Ontario, particulièrement le Service de police de la communauté urbaine de Toronto, se rendent parfaitement compte qu'ils doivent intégrer l'égalité raciale à leurs services. Ces dernières années, ils ont apporté des changements importants à leurs politiques et procédures, réformé et professionnalisé leurs pratiques de recrutement et d'embauche et fait des efforts pour rejoindre les communautés noires et racialisées. Nos recherches indiquent néanmoins que cela ne suffit pas. Comme le résumait succinctement un récent rapport du Service de police de la communauté urbaine de Toronto sur la police et les relations entre les races intitulé *Moving Forward Together*, «le moment n'est pas à la complaisance [...] le moment est venu pour un nouveau départ»[15].

Le nouveau départ proposé dans ce rapport indique que l'on a beaucoup appris des échecs comme des succès des initiatives passées. *Moving Forward Together* propose une stratégie très complète pour améliorer les relations entre les races et cherche à intégrer cette stratégie au cœur même des services de police. De plus, le document est considéré être une réponse aux problèmes identifiés dans d'autres rapports sur les services policiers plutôt qu'une réaction à un conflit particulier entre la police et certains membres des communautés racialisées. À ce titre, il présente une analyse calme et réaliste des changements nécessaires et un plan cohérent pour les mettre en œuvre. Cette approche contraste avec les réponses précédentes plus limitées où la police réagissait à des événements particuliers.

Le rapport a été bien reçu par la Commission des services policiers de la communauté urbaine de Toronto. En août 1994, la Commission a appliqué l'une des recommandations de *Moving Forward Together* en approuvant le mandat suivant :

> Le Service de police de la communauté urbaine de Toronto s'engage à dispenser des services équitables en éliminant les obstacles à l'accessibilité et en traitant toutes les personnes au sein de la communauté et de l'organisation avec respect et équité, sans expression ni manifestation de préjugés, de sectarisme, de discrimination ni de harcèlement envers quiconque.

Lors de la même réunion, la Commission a aussi adopté les objectifs de mise en œuvre suivants :

- les cadres supérieurs s'engagent à intégrer les relations entre les races aux activités principales de la police et assument la responsabilité de cette intégration;

- dans toutes les communautés et tous les quartiers racialement diversifiés de la communauté urbaine de Toronto, chaque membre du corps de police s'acquitte de ses devoirs avec tact et efficacité, conformément à un système de maintien de l'ordre orienté vers la communauté;

- en accord avec la politique de la Commission, l'organisation adopte les structures et les processus nécessaires pour fournir aux membres les compétences, les ressources, les soutiens et les récompenses nécessaires pour veiller à ce qu'ils établissent des rapports appropriés avec tous les individus; l'organisation soutient efficacement un système de maintien de l'ordre orienté vers la communauté;

- les quartiers et leurs communautés sont consultés de façon continue et participent activement au soutien et au renforcement de l'aptitude des membres à travailler de façon efficace dans une communauté racialement diversifiée.

Il y a bien sûr une différence entre la planification de l'égalité raciale dans les services de police et sa mise en œuvre. Mais, avec *Moving Forward Together*, le Service de police de la communauté urbaine de Toronto a fait un important pas en avant et a rapproché le moment où l'on pourra dire que «les relations entre les races ne constituent pas un problème» dans les services de police[16]. Le rapport témoigne d'un intérêt plus marqué que par le passé envers cet objectif. En définissant les attentes et en fixant les objectifs pour l'intégration de l'égalité raciale à tous les aspects des services de police, le Service de police de la communauté urbaine de Toronto a établi une base solide pour l'obligation de la police de rendre compte au public.

Il faut prendre les mesures nécessaires pour mieux faire connaître cet important rapport. En assurant une plus grande circulation au plan d'action qu'il recommande, on rendrait publique la volonté de changement et on montrerait ce qui a été accompli. Cela permettrait aussi de recueillir les réactions du public et d'évaluer dans quelle

mesure les services de la police communautaire remplissent les attentes qui ont maintenant été définies.

Nous pensons que le processus qui a abouti à *Moving Forward Together* est un modèle utile que les services de police de tout l'Ontario pourraient adapter aux collectivités qu'ils servent. L'objectif général des examens qu'il propose serait de redonner confiance au public et de renforcer l'obligation de rendre compte de la police dans le domaine de l'égalité entre les races. Les objectifs plus précis seraient l'élaboration de propositions pratiques pour intégrer l'égalité raciale à tous les aspects des services de police, y compris les objectifs de mise en œuvre, les délais d'exécution et les mesures de publicité.

10.1 La Commission recommande que :
a) chaque service de police de l'Ontario qui ne l'a pas encore fait procède à un examen complet de son engagement envers l'égalité raciale dans ses activités policières, examen auquel participeront des membres des services policiers, des groupes communautaires et des particuliers concernés;
b) les services policiers assurent une vaste diffusion de leurs plans d'action concernant l'égalité dans les langues les plus couramment parlées dans les secteurs qu'ils desservent;
c) les progrès de la mise en œuvre de ces plans d'action fassent l'objet d'un rapport à la commission locale des services policiers tous les trois mois et soient largement diffusés.

L'obligation de rendre compte à la communauté

Lors des consultations, les gens se sont constamment plaints à la Commission du fait que les autorités policières, dans leurs structures traditionnelles, ne sont pas suffisamment accessibles à la communauté et responsables devant elle. Les principales institutions de contrôle civil de l'Ontario, les commissions des services policiers, ont été déclarées trop faibles pour imposer une réglementation efficace, trop éloignées des préoccupations des gens ordinaires et trop proches des autorités policières pour fournir la supervision nécessaire. Les plaignants ont cité de nombreux cas où les commissions des services policiers n'ont apparemment rien fait pour restreindre les actions provocatrices ou insultantes de la police.

On a souvent évoqué le fait, par exemple, que la Commission des services policiers de la communauté urbaine de Toronto n'avait pris aucune mesure vigoureuse lorsqu'on s'est rendu compte en 1993 que le Service de police de la communauté urbaine de Toronto avait procédé à une surveillance secrète des organisations et des chefs en vue de la communauté noire. Le rapport de la police, daté du 25 avril 1989 et intitulé *«Intelligence Report»*, qui avait été partagé avec d'autres corps de police, contenait des renseignements sur ces personnes tels que date de naissance, numéro d'assurance sociale, adresse, affiliation à différentes organisations et plaques d'immatriculation. Toutes les personnes nommées dans le rapport étaient d'ascendance africaine et s'intéressaient aux rapports entre la communauté et la police. Le Service de police de la communauté urbaine de Toronto a été publiquement critiqué[17] et il a

été spécifiquement demandé à plusieurs reprises à la Commission des services policiers[18], ou plus exactement au chef de police, de justifier l'invasion systématique de la vie privée de ces personnes.

Des fiascos de ce type sont considérés comme une preuve du fait que le Service de police de la communauté urbaine de Toronto n'est pas responsable devant la Commission des services policiers et que les commissions des services policiers ne sont pas suffisamment responsables devant la communauté. D'aucuns attribuent ces problèmes à la façon ambiguë dont la *Loi sur les services policiers* définit le rôle des commissions des services policiers. Bien que la loi confère la responsabilité des politiques aux commissions, elle assigne le contrôle exclusif des «décisions opérationnelles spécifiques» et des «opérations quotidiennes» aux chefs de police[19]. La raison invoquée pour cette division des responsabilités est que : nul organisme ou personne dans le domaine politique ou administratif [...] ne doit s'ingérer dans les décisions professionnelles quotidiennes de la police[20].

La distinction semble claire mais, en pratique, il peut être difficile de décider quelles décisions relèvent des politiques et lesquelles sont opérationnelles. Susan Eng, lorsqu'elle était présidente de la Commission des services policiers de la communauté urbaine de Toronto, a émis le commentaire suivant :

> Le tout [...] est de savoir comment distinguer entre une affaire «opérationnelle» qui *ne relève pas* de la compétence de la commission et les affaires de gestion générale qui en *relèvent.* C'est cette distinction qui est au cœur du rapport entre la commission et le service de police. Par exemple, le rejet par la commission d'un projet informatique dans le contexte de la préparation du budget [...] pourrait être vu comme une décision opérationnelle spécifique ne relevant pas de la compétence de la commission. Cependant, compte tenu du fait que la commission a la responsabilité ultime en termes de budget ou d'exécution des accords à titre d'entité distincte, ce ne peut pas être le type de décision à restreindre. L'intention est plutôt d'éviter l'ingérence directe de la commission dans les activités policières elles-mêmes et non dans les décisions qui régissent la structure et le milieu où ces activités policières sont effectuées[21].

Les activités policières courantes sont souvent les choses qui importent le plus aux membres du public.

L'une des réponses possibles aux préoccupations de la communauté serait de placer les aspects opérationnels des activités policières sous le contrôle de la commission des services policiers. Cela aurait des chances de renforcer et d'étendre le pouvoir de contrôle de la commission. Il n'en reste pas moins que le contrôle de la commission sur les activités opérationnelles courantes créerait un risque d'ingérence politique illégitime dans les activités policières quotidiennes. On peut également se demander comment une commission toute puissante pourrait être totalement responsable devant la communauté.

Les tenants du système existant de division des responsabilités maintiennent que l'autorité de la commission sur les politiques, les objectifs et les priorités représente un contrôle civil adéquat[22]. Même les défenseurs les plus enthousiastes de la division des responsabilités reconnaissent cependant que, pour que s'établisse un partenariat de travail entre le chef de police et la commission des services policiers, il faut que les membres de la commission disposent des outils nécessaires pour assurer une élaboration des politiques et un contrôle efficaces. De ce point de vue, les mesures visant à renforcer la capacité de contrôle des commissions des services policiers doivent insister sur la formation à dispenser aux membres de la commission pour leur permettre d'exercer leurs responsabilités et sur le soutien à leur apporter dans leurs efforts pour superviser les chefs de police.

Comme le suggère le présent résumé, les discussions sur les pouvoirs des commissions des services policiers et des chefs de police ont eu tendance à se concentrer sur le système policier traditionnel. Dans ce système, la commission des services policiers est un mécanisme hiérarchisé dans une structure où l'autorité policière et la prestation des services sont centralisées. Or, le système de police communautaire suppose un partenariat et une coopération entre les agents de police locaux et les quartiers où ils travaillent. Le principe de la police communautaire nécessite ainsi la mise en place d'un mécanisme de responsabilisation plus étendu et plus complet qui doit permettre aux membres des différentes communautés locales de participer aux «processus de prise de décisions qui ont un effet sur les priorités, les allocations et la mise en œuvre des services policiers»[23] dans leurs quartiers. Un tel mécanisme aiderait également les commissions des services policiers à s'acquitter de leurs fonctions de contrôle plus officielles.

L'obligation de rendre compte des activités policières à la communauté locale pose de nouveaux défis aussi bien à la police qu'à la communauté. Comme le déclare un rapport de la police d'Ottawa, la police «devra remplacer l'autorité qu'elle tirait autrefois du système de justice pénale par une forme d'autorité encore plus puissante» – sa relation avec le public[24]. La communauté, en retour, est censée «assumer sa responsabilité et participer activement à la résolution des problèmes»[25]. Cette responsabilité est continue et exige une volonté soutenue de travailler avec d'autres membres de la communauté en plus de la police «afin d'assurer la sécurité et la protection» du public dans les quartiers[26].

Il ne faut pas sous-estimer ces défis. Comme le fait remarquer un défenseur de la police communautaire, agent de police lui-même, les agents de police devront modifier la façon dont ils définissent leur travail :

> Dans le passé, c'était la police qui décidait, unilatéralement, ce qui était important. En conséquence, parce que nous avions le monopole sur notre travail et parce que la description de tâches des services de police était plutôt nébuleuse [...] et surtout parce que nous sommes humains, nous avons fini en grande partie par faire les choses que nous aimons faire et qui sont quantifiables (une heure passée au radar est quantifiable, pas une heure passée avec des gamins décidés à faire des dégâts) au détriment de ce qui est préférable pour la communauté. Avec

> le temps, un écart s'est créé entre ce que nous estimons être important et ce que le public estime être important[27].

Le passage d'un système de prise de décision unilatérale tel que décrit par cet agent de police à un contrôle à base communautaire requiert une approche notablement différente des «consultations» non officielles associées aux activités policières traditionnelles. Dans le passé, il s'agissait la plupart du temps de réponses spécifiques à certains incidents stressants et particulièrement visibles ou aux pressions exercées par un secteur particulier d'une communauté racialement diversifiée. Dans bien des cas, les objectifs de l'exercice de consultation ont été mal définis, tout comme le rôle des représentants de la police. Les membres de la communauté attendaient souvent des résultats opposés de ces événements et étaient déçus par le processus et par ses conclusions.

Si l'on veut que l'obligation de rendre compte à la communauté réussisse là où les anciens exercices de consultation ont échoué à éliminer l'inégalité raciale pour qu'elle «ne soit pas un problème» dans les services de police, il faut abolir les limitations auxquelles se heurtaient les pratiques passées. Comme un membre d'une commission des services policiers de l'Ontario le disait à la Commission, «ce n'est pas parce que l'on assiste à quelques réunions communautaires que l'on a mis en place une police communautaire».

Si les exercices de consultation non officielle n'ont pas réussi à produire des partenariats de travail, c'est en partie parce que les représentants de la communauté ne disposent pas des informations dont ils ont besoin pour participer de façon efficace aux décisions sur les problèmes, les priorités et les politiques. Bien que les individus et les groupes puissent être au courant des préoccupations des membres de certains quartiers, ils dépendent en grande partie de la police pour les informations systématiques sur les actes criminels, les opérations policières et les choix dont dispose la police. Cette dépendance entrave l'aptitude des communautés à remettre en question les arguments invoqués par la police pour justifier ses pratiques ou même à en discuter. En conséquence, la consultation est parfois perçue comme un moyen de rationaliser la police plutôt que comme un partenariat qui permet de définir les problèmes et d'élaborer des solutions conjointement.

Une autre limitation des méthodes traditionnelles de consultation a été leur incapacité à tenir compte de la complexité et de la diversité de la communauté en cause. Même dans le plus petit secteur policier, la communauté est rarement homogène. Ce que certaines personnes perçoivent comme un problème n'est pour d'autres qu'une activité sociale inoffensive. Bien que la responsabilité devant la communauté exige que la police définisse son travail de concert avec la communauté, les agents ne peuvent pas agir seulement au nom des gens qui maintiennent que la présence ou les activités des autres constituent un problème. Ce fait a été illustré avec force par la fusillade tragique de Vincent Gardner par un agent de police de Nepean en 1991.

La fusillade a eu lieu lorsque la police a effectué une descente dans une maison où des personnes noires se rencontraient et écoutaient un orchestre reggae local. Les voisins s'étaient plaints à la police du bruit, des véhicules et du nombre de visiteurs et avaient parlé de possible trafic de drogues. La police a pris les plaintes des voisins au sérieux et a placé la maison sous surveillance. Elle a aussi organisé une «réunion communautaire» pour discuter du sujet des préoccupations mais n'y a pas invité les habitants de la maison. Le problème a donc été défini en l'absence des personnes supposées le causer. En conséquence, il a été jugé de façon erronée et stéréotypée comme ayant un rapport avec le trafic de drogues. Cette caractérisation du problème a conduit à une «solution» qui s'est terminée en tragédie[28].

Heureusement, les choses se terminent rarement par une fusillade juste parce que certaines personnes perçoivent la présence ou les activités d'autres personnes comme un problème. Mais les conflits entre les membres d'un même secteur sont chose courante. Par exemple, les jeunes qui «traînent» au coin des rues, parfois en grand nombre, en faisant beaucoup de bruit, sont souvent perçus comme une source d'intimidation ou de désagrément par les marchands, les personne plus âgées qui utilisent la rue et les résidents. Ce type de conflit peut se produire dans n'importe quel centre urbain mais il sera facilement exacerbé dans les communautés racialement diversifiées.

Une réaction typique du système policier traditionnel serait que la police accepte que la présence des jeunes pose un problème et disperse le groupe ou leur demande de s'en aller ailleurs. Rien d'étonnant donc à ce que certains jeunes trouvent cela blessant et en veulent à la police. À l'autre extrême, les agents de police traditionnels qui définissent leur rôle exclusivement en termes d'application de la loi peuvent décider que les préoccupations des autres utilisateurs de la rue sont insignifiantes et ne pas donner suite aux plaintes. Dans ce cas, on peut s'attendre à ce que les autres utilisateurs de la rue continuent à se sentir intimidés ou irrités par les jeunes et perdent également confiance dans la police.

Aucune de ces réactions traditionnelles de la police n'est satisfaisante parce qu'elles ne s'adressent pas au cœur du conflit entre les gens qui utilisent la rue de façons différentes. De plus, aucune des deux réactions ne fait notablement appel à la communauté ou ne témoigne de l'obligation de la police de rendre compte à la communauté. Par contraste, l'exemple suivant, cité par un membre d'une commission des services policiers de l'Ontario, illustre comment des agents de police qui travaillent dans un milieu racialement diversifié peuvent faciliter la participation de la communauté à la résolution des problèmes :

> «Dans un certain quartier de la ville, il y a toutes sortes de minorités raciales. Par l'intermédiaire de leur programme de surveillance de quartier, des gens d'origines raciales et culturelles très diverses se sont réunis avec la police pour discuter des questions de sécurité (cambriolages). Quand des problèmes raciaux se sont posés, ils ont été traités de la même manière sous la direction de la police. Les agents ne voyaient pas de différence entre ces problèmes et leurs autres tâches de facilitation et ils n'avaient pas le sentiment de faire du travail de «relations entre

> les races». Cet exemple illustre trois choses. D'abord que la police abordait de façon préventive les questions de sécurité. Ensuite, qu'elle faisait du travail antiraciste [dans le cadre de ses fonctions]. Enfin, que les activités policières étaient basées sur le quartier.»

Les recherches de la Commission ont mis à jour plusieurs autres exemples où des membres variés de la communauté ont aidé à circonscrire les problèmes et à trouver des solutions et où les agents de police ont agi à titre de facilitateurs et ont aidé à aplanir les difficultés. Par contre, certains soi-disant partenariats entre la police et la communauté sont incapables de faire la même chose parce que la police domine la relation et que les membres de la communauté ne disposent pas des ressources nécessaires pour participer avec efficacité.

Il est clair qu'il ne suffit pas de réclamer une plus grande participation de la communauté à la résolution des problèmes. Il faut mettre des ressources à sa disposition et créer de nouvelles structures de participation correspondant aux besoins particuliers de chaque communauté locale. Malgré la souplesse que la police communautaire requiert à l'échelle locale, la Commission propose aussi une formule détaillée à appliquer dans toute la province.

Cette formule devrait comporter deux éléments clef pour renforcer l'obligation de rendre compte de la police et pour promouvoir la confiance parmi les membres des communautés noires et d'autres groupes racialisés. Nous proposons pour commencer la création de comités locaux de la police communautaire (CPC) organisés autour des niveaux divisionnaires des services de police, ou de secteurs géographiques ou de groupements communautaires plus petits, suivant les circonstances. La seconde proposition, qui s'inspire d'un modèle utilisé à Londres, en Angleterre, est d'organiser des «sondages sur la sécurité communautaire» pour fournir à la communauté des informations systématiques sur les préoccupations et les problèmes locaux en matière de sécurité[29].

Les comités locaux de la police communautaires travailleraient directement avec la division locale du service de police. Ils seraient chargés d'élaborer, de concert avec la police, de vastes objectifs, des normes et des politiques spécifiques pour les services de police locaux, et de surveiller les succès et les échecs des efforts déployés pour atteindre ces objectifs. Les comités devraient aussi faciliter la communication entre la police et la communauté locale – soumettre les préoccupations de la communauté au personnel de la division et diffuser au sein de la division les informations sur le maintien de l'ordre dans la communauté. Ils seraient également chargés, entre autres choses, de travailler avec la police, les membres de la communauté juridique et les juges, à l'éducation des gens sur les questions de sécurité et le système de justice pénale. Nous envisageons aussi que les membres des comités de la police communautaire pourraient, sur demande, aider à régler de façon informelle les plaintes dont la police ferait éventuellement l'objet.

Les comités de la police communautaire devraient être constitués comme des sous-comités des commissions des services policiers et fonctionner comme des organes de

liaison entre les commissions et leur communauté locale. Ceci permettrait aux problèmes identifiés au niveau local d'influencer les politiques de la commission. Les commissions locales seraient chargées de surveiller le travail des CPC.

Les membres des comités de la police communautaire devraient provenir des organismes communautaires locaux et être nommés par les commissions des services policiers à l'issue d'une recherche complète, ouverte et annoncée publiquement. Des programmes d'orientation administrés conjointement par les commissions et les divisions locales devraient être dispensés aux membres. Les comités devraient être suffisamment importants pour représenter différents groupes au sein du secteur à desservir, et tous les efforts devraient être déployés pour que les comités soient équilibrés du point de vue des sexes et comprennent des membres des communautés racialisées et de la jeunesse locale. L'existence d'un casier judiciaire ne devrait pas interdire la nomination au comité.

Les comités de la police communautaire devraient disposer des ressources adéquates pour fonctionner indépendamment de la police. Les besoins en personnel pourraient varier en fonction de la taille de la communauté à desservir par le comité, mais chaque CPC devrait avoir au minimum un coordonnateur chargé des questions administratives.

Les réunions des CPC devraient généralement être ouvertes au public. Si une majorité de tous les membres décident au vote de se réunir en privé, le comité devrait annoncer publiquement le sujet général de la réunion et la raison de la rencontre à huis clos. Pour éviter de donner l'impression que les CPC font partie de la police, les réunions ne devraient généralement pas avoir lieu dans les postes de police.

10.2 La Commission recommande que les commissions des services policiers établissent des comités locaux de la police communautaire (CPC), soit au niveau divisionnaire de chaque service policier, soit sur la base d'un autre secteur géographique ou groupement communautaire jugé approprié en fonction du territoire.
a) Les CPC devraient être composés de sept membres dont chacun aurait un mandat de trois ans.
b) Les membres des CPC devraient être choisis parmi les organismes communautaires actifs dans le territoire de la division et nommés par les commissions des services policiers à l'issue d'une recherche complète, ouverte et annoncée publiquement.
c) Tous les efforts devraient être faits pour veiller à ce que les CPC comptent autant d'hommes que de femmes et comprennent des jeunes personnes et des membres des communautés racialisées locales. L'existence d'un casier judiciaire ne devrait pas interdire la nomination au comité.
d) Chaque CPC devrait avoir un coordonnateur désigné chargé des questions administratives.
e) Les membres des CPC devraient être remboursés de leurs frais raisonnables et recevoir des honoraires.

f) Les CPC devraient se réunir tous les mois. Leurs réunions devraient être ouvertes au public et ne pas être généralement organisées dans les postes de police.
g) Les commissions locales des services policiers devraient être chargées de surveiller le travail des CPC.

10.3 La Commission recommande que chaque comité de la police communautaire soit investi des responsabilités suivantes :
a) élaborer, de concert avec la division locale de la police et les personnes et organismes communautaires intéressés, des ententes avec la police afin de définir des objectifs en matière d'activités policières et des normes de performance pour les agents de police qui reflètent les besoins de la communauté locale, et de surveiller la mise en œuvre de ces objectifs et de ces normes;
b) élaborer, de concert avec la division locale de la police, des politiques et des pratiques policières selon les besoins. À ce titre, les membres des CPC devraient être chargés de transmettre les préoccupations de la communauté au personnel de la division, de formuler des réponses et de communiquer les politiques et procédures proposées en retour à la communauté;
c) servir de liaison entre les commissions des services policiers et la communauté locale. À ce titre, les CPC devraient être chargés d'informer la communauté des politiques de la commission des services policiers et de tenir la commission au courant des problèmes de la communauté;
d) aider à régler les plaintes à l'amiable si telle est la volonté à la fois du surintendant de la division et des plaignants;
e) travailler de concert avec la police, les membres de la communauté juridique et les autorités judiciaires à la promotion de l'éducation de la communauté en matière juridique et autre relativement à la sécurité et au fonctionnement du système de justice pénale.

Pour travailler avec efficacité, les comités de la police communautaire et les organismes qui exercent un contrôle sur la police ont besoin d'informations fiables sur les préoccupations de la communauté en matière de sécurité. Les consultations informelles effectuées par les membres des CPC devraient être complétées par des informations recueillies plus systématiquement. À cette fin, un sondage sur la sécurité dans la communauté devrait avoir lieu dans chaque secteur policier au moins une fois tous les cinq ans.

Ces sondages devraient rassembler des informations sur les problèmes posés par le maintien de la paix, les crimes déclarés et non déclarés, y compris les crimes fondés sur la race de leurs victimes, et les contacts avec la police, et comporter une évaluation des services de police locaux. Ben que les données doivent être recueillies indépendamment de la police, tous les résultats devraient être soumis au service de police et au CPC. Un groupe spécialement constitué et représentant les organismes communautaires, en consultation avec des experts d'organismes électoraux réputés (de préférence dans le secteur public), serait chargé de choisir l'échantillon et les

techniques de sondage afin de veiller à refléter de façon adéquate les points de vue des jeunes et des adultes des groupes racialisés.

10.4 La Commission recommande que :
a) le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, en association avec les commissions des services policiers, finance des sondages communautaires sur la sécurité dans chaque communauté locale;
b) les sondages aient lieu au moins une fois tous les cinq ans dans chaque communauté locale;
c) des résumés des résultats des sondages soient largement diffusés.

L'inégalité raciale dans les arrêts pratiqués par la police

La police exerce depuis longtemps son pouvoir d'arrêter les gens qui se trouvent sur les routes et autres lieux publics pour les questionner. Ces «arrêts par la police» sont souvent perçus comme une intrusion importune des représentants de l'État. Les arrêts répétés renforcent le sentiment d'intrusion si bien que même une requête polie peut être perçue comme un harcèlement. Les requêtes grossières, l'agressivité ou la violence de la part des agents de police font de certains arrêts des événements fortement traumatisants, source de peur, engendrant un sentiment d'avilissement.

La base légale du pouvoir général de la police d'obliger les gens à s'arrêter pour les questionner est sujet à controverse[30] mais la *Charte canadienne des droits et libertés* et les codes des droits de la personne interdisent formellement toute discrimination raciale dans la façon dont le pouvoir est exercé. Hélas, ceci ne sert pas à grand-chose lorsque ce pouvoir est exercé de façon abusive.

Des recherches faites en Ontario et ailleurs indiquent que le pouvoir et l'agressivité dont fait montre la police pour forcer les personnes noires et membres d'autres groupes racialisés et les jeunes ouvriers de toutes origines à s'arrêter ont des objectifs autres que la prévention du crime et la détection des délinquants[31]. C'est un moyen pour les policiers de se prouver à eux-mêmes, aux gens qu'ils arrêtent, aux résidents et aux commerçants locaux que la police contrôle les lieux publics. L'étude effectuée par Richard Ericson sur les patrouilles de police dans une instance de l'Ontario montre que ces démonstrations de pouvoir sont clairement évidentes (et très profondément enracinées) dans les pratiques de la police. En ses propres termes :

> Les arrêts constants sont une façon assez peu subtile de «rappeler à l'ordre» les gens marginaux. Ici, c'est l'autorité symbolique qui l'emporte et c'est pourquoi le comportement devient un facteur important. La personne jugée «respectable-respectueuse» réussira presque toujours à éviter toute la panoplie des mesures policières tandis que son contraire sera assujetti aux fouilles de sa personne et de ses biens, à la détention pour vérification [de son statut informatisé d'immigration] et au risque d'accusations mineures aux fins de «maintien de l'ordre». [...] Dans l'instance que nous avons étudiée, ce qui constitue la cible, ce sont les jeunes personnes de classe inférieure qui peuvent participer à l'occasion à

> des infractions en rapport avec les drogues et la propriété et qui apparaissent à certains comme dangereux. Quelle que soit la communauté, certains groupes seront toujours pris pour cible[32].

L'étude d'Ericson identifiait des tendances bien définies à prendre pour cible des jeunes personnes appartenant à la «classe inférieure», de sexe masculin pour la plupart, dont la race n'est pas spécifiée. Les résultats de la Commission indiquent que le pouvoir exercé par la police pour arrêter les gens aux fins de contrôle est racialisé.

La Commission a reçu de nombreuses plaintes en provenance de toutes les régions de la province au sujet des rapports excessifs et humiliants de la police avec les Ontariens noirs et membres d'autres groupes racialisés. Un grand nombre de ces plaintes sont un écho troublant de celles qui ont été faites au Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales. Elles illustrent aussi la dynamique identifiée par Ericson. On a rapporté en particulier les incidents suivants :

- Un employé civil de la police décrit une «sortie» avec des agents en uniforme :

  > «Cet agent de police blanc m'a appris beaucoup de choses. Sur quatre voitures que nous avons arrêtées, trois avaient des passagers noirs. Chaque fois qu'il voyait un jeune Noir dans une belle voiture, il disait : "Il va y avoir du grabuge". Les Noirs ne faisaient pas de vitesse, leur radio ne dépassait pas les limites de bruit autorisées, l'agent répétait quand même sa rengaine. Je lui ai demandé pourquoi il disait ça et il a répondu : "Juste la façon dont ils s'habillent et la façon dont ils conduisent leur voiture". J'ai demandé s'ils roulaient trop vite et il a dit non. [...]
  >
  > Une fois, on se rendait sur les lieux d'un appel et il y avait une belle voiture avec quatre Noirs à l'intérieur. Ils nous dévisageaient. On ne pouvait pas s'arrêter parce qu'on nous attendait, mais l'agent a appelé une autre voiture de police par radio.»

- Un chercheur relate l'histoire d'un étudiant noir qui essayait d'être un bon citoyen :

  > «Un étudiant noir qui attendait l'autobus a décidé de faire un bon geste et de déplacer trois balises de déviation qui avaient été laissées sur la route, retournées à l'envers, et qui obligeaient les voitures à faire un écart. Tandis qu'il les mettait sur le trottoir, une voiture de police s'est arrêtée et deux agents de police blancs ont sauté de la voiture et lui ont demandé ce qu'il «foutait» avec ces balises. Il a expliqué calmement ce qu'il faisait mais les agents, devenus agressifs, lui ont ordonné de les remettre sur la route. Il a refusé en disant qu'il ne voulait pas être responsable s'il arrivait un accident à quelqu'un. L'un des agents n'arrêtait pas de l'injurier et de le traiter d'imbécile et s'avançait vers lui. À ce moment-là, une vieille dame de race blanche s'est avancée et a dit à la police qu'elle l'avait vu ranger les balises et pensait que c'était une bonne chose parce qu'il aurait pu y avoir un accident. Les agents lui ont répondu

poliment qu'ils allaient s'occuper du problème mais qu'elle ne devrait pas se précipiter à la défense de "ces gens-là" parce qu'on avait la preuve que c'étaient des fauteurs de troubles. Les agents ont alors demandé à l'étudiant de montrer ses papiers. Il a refusé en disant qu'il n'avait rien fait de mal. Il y avait six autres personnes à l'arrêt d'autobus, dont cinq blanches, et elles ont toutes essayé d'expliquer que l'étudiant avait fait ce qu'il fallait. Quand ils ont entendu ça, les agents ont cessé d'intimider l'étudiant noir mais ils étaient toujours en colère. Ils sont partis en laissant les balises sur le trottoir mais aucun d'entre eux ne s'est excusé pour la façon insultante dont il s'était conduit».

- Un Chinois décrit comment la police l'a obligé à s'arrêter dans la ville de Toronto :

  «J'ai eu trois contacts avec la police, au cours des deux dernières années, qui se sont tous produits quand j'étais seul dans la voiture. Je conduis une BMW 385 de 1991. Un agent m'a dit qu'il m'avait forcé à m'arrêter parce que je paraissais trop jeune pour conduire une voiture. Je lui ai montré mon permis de conduire et il a été stupéfait d'apprendre que j'avais 23 ans. La même chose ou presque s'est produite à deux autres reprises. Tous les agents de police étaient blancs, âgés de 25 à 35 ans. Je peux comprendre qu'on m'arrête une fois, deux à la rigueur, mais le fait que ce soit arrivé trois fois en deux ans me donne à penser que les flics étaient racistes. J'ai été arrêté deux fois dans la région de Scarborough et une fois dans Chinatown.»

- Une avocate décrit ce qu'a été l'expérience de son client noir pendant une période de dix-huit mois dans une plainte au chef du Service de police de la communauté urbaine de Toronto :

  «Mon client est un jeune homme sans casier judiciaire qui est propriétaire de sa propre affaire. [...] Il me dit que depuis le mois de juin de l'année dernière, la police l'a obligé 11 fois à arrêter sa voiture. C'est arrivé dans le quartier de Jane et Finch, à Scarborough, à l'aéroport et au centre-ville. Mon client me dit que les policiers le voient au volant puis suivent la voiture pendant un moment et finalement l'obligent à s'arrêter et à présenter ses papiers. Ces incidents n'ont donné lieu à aucune accusation pour infraction au Code de la route ou infraction criminelle. Les agents qui l'ont obligé à s'arrêter ont été polis avec lui et ont déclaré qu'"ils faisaient tout simplement leur travail". Il n'en demeure pas moins que mon client a le droit de ne pas être continuellement harcelé de cette façon et il pense (à mon avis avec raison) que le motif pour lequel il est sans cesse forcé de s'arrêter est qu'il est un jeune homme noir qui conduit une très belle voiture.»

Ces exemples, extraits de nombreux incidents rapportés à la Commission, illustrent les différentes façons dont les rapports créés par la police avec les personnes noires ou membres d'autres groupes racialisés peuvent être importuns, harcelants ou intimidants.

Pour cerner le problème de façon plus systématique, notre sondage auprès des résidents de la communauté urbaine de Toronto comprenait une question sur la fréquence des arrêts par la police au cours des deux dernières années. En plus du nombre de fois où il avait été obligé de s'arrêter, nous voulions savoir si le répondant était en voiture ou à pied lorsque chaque incident s'était produit et si l'obligation de s'arrêter avait été perçue comme juste.

Fréquence des arrêts

Les données de base pour l'ensemble de l'échantillon indiquent que :

- Plus de résidents noirs de la communauté urbaine de Toronto (28 %) que de résidents blancs (18 %) ou chinois (15 %) mentionnent avoir été arrêtés par la police au cours des deux dernières années.

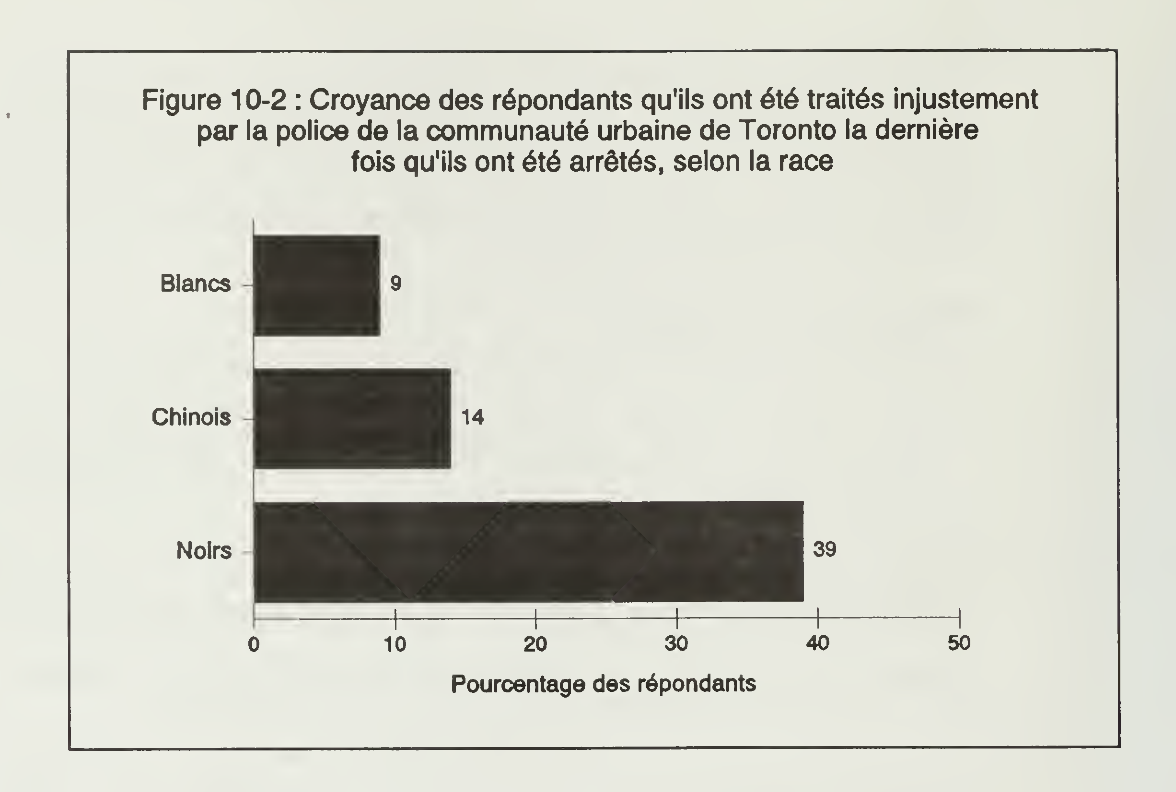
- Plus de résidents noirs (17 %) que de résidents blancs (8 %) ou chinois (5 %) déclarent avoir été arrêtés plus d'une fois au cours des deux dernières années.

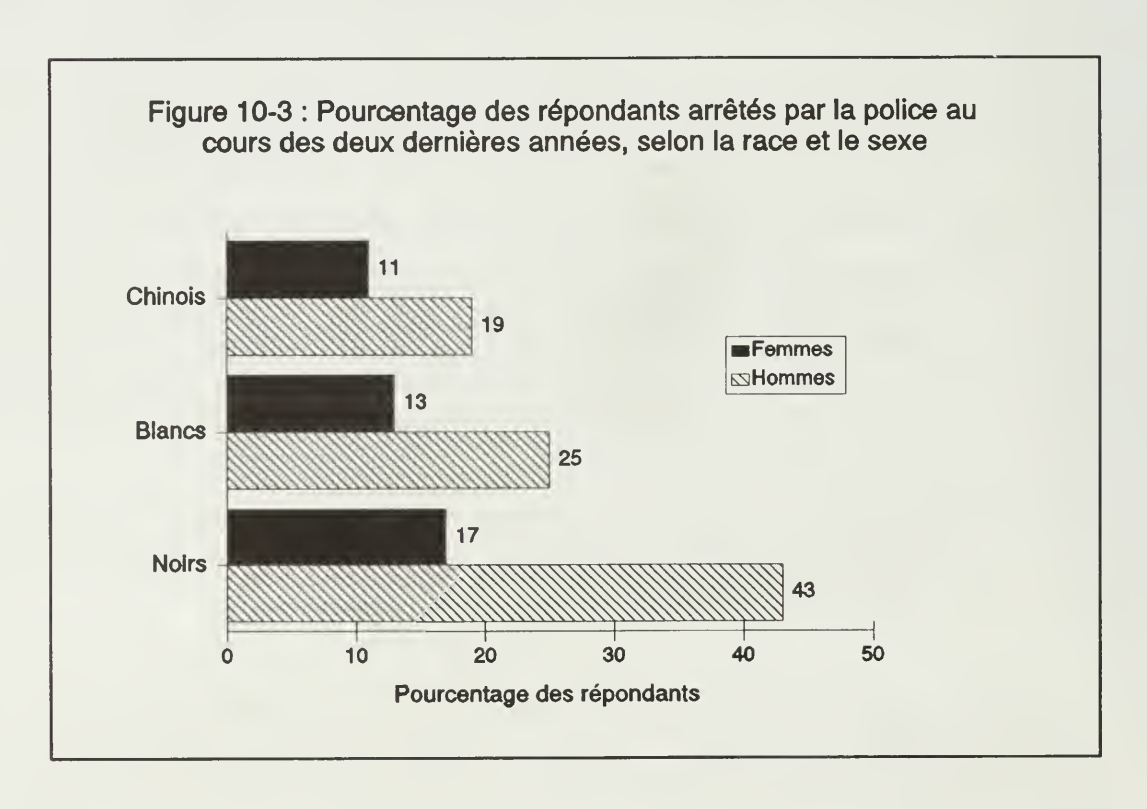
Tableau 10-1 : Nombre d'arrêts des résidents de la communauté urbaine de Toronto par la police au cours des deux dernières années, selon la race

	Noirs	Chinois	Blancs
Aucun	71,9 %	85,4 %	81,8 %
Un arrêt	11,3 %	9,9 %	10,2 %
Deux arrêts ou plus	16,8 %	4,7 %	8 %
Échantillon total sondé	417	405	435

- Beaucoup plus de répondants rapportent avoir été obligés de s'arrêter alors qu'ils étaient dans un véhicule (18 %) plutôt qu'à pied (4 %). Plus de répondants noirs (25 %) que de répondants blancs (17 %) ou de répondants chinois (13 %) indiquent avoir été obligés de s'arrêter alors qu'ils étaient dans une voiture; mais il n'y a pas de différence statistiquement significative dans les personnes obligées de s'arrêter alors qu'elles étaient à pied.

- Beaucoup plus de répondants noirs (39 %) que de répondants blancs (9 %) ou de répondants chinois (14 %) pensent que les agents qui les ont arrêtés ne les ont pas traités de façon juste.


Figure 10-2 : Croyance des répondants qu'ils ont été traités injustement par la police de la communauté urbaine de Toronto la dernière fois qu'ils ont été arrêtés, selon la race
Blancs
9
Chinois
14
Noirs
39
0
10
20
30
40
50
Pourcentage des répondants


Figure 10-3 : Pourcentage des répondants arrêtés par la police au cours des deux dernières années, selon la race et le sexe
Chinois
11
19
Blancs
13
25
Noirs
17
43
Femmes
Hommes
0
10
20
30
40
50
Pourcentage des répondants

L'analyse des arrêts rapportés en fonction du sexe indique que, dans l'échantillon pris dans son ensemble, beaucoup plus d'hommes (29 %) que de femmes (13 %) mentionnent avoir été arrêtés par la police au cours des deux dernières années. Une fois ventilées selon le sexe et la race, les données semblent indiquer que les hommes noirs sont particulièrement vulnérables à ce type de comportement de la part de la police. Environ 43 % d'hommes noirs mais seulement 25 % d'hommes blancs et 19 % d'hommes chinois déclarent avoir été arrêtés par la police au cours des deux dernières années. De plus, un nombre notablement plus élevé d'hommes noirs (29 %) que d'hommes blancs (12 %) ou chinois (7 %) rapportent avoir été arrêtés par la police deux fois ou plus au cours des deux dernières années. Comme dans l'échantillon des hommes, plus de femmes noires (17 %) que de femmes blanches (13 %) ou de femmes chinoises (11 %) mentionnent avoir été arrêtées par la police, mais les différences entre les femmes ne sont pas statistiquement significatives.

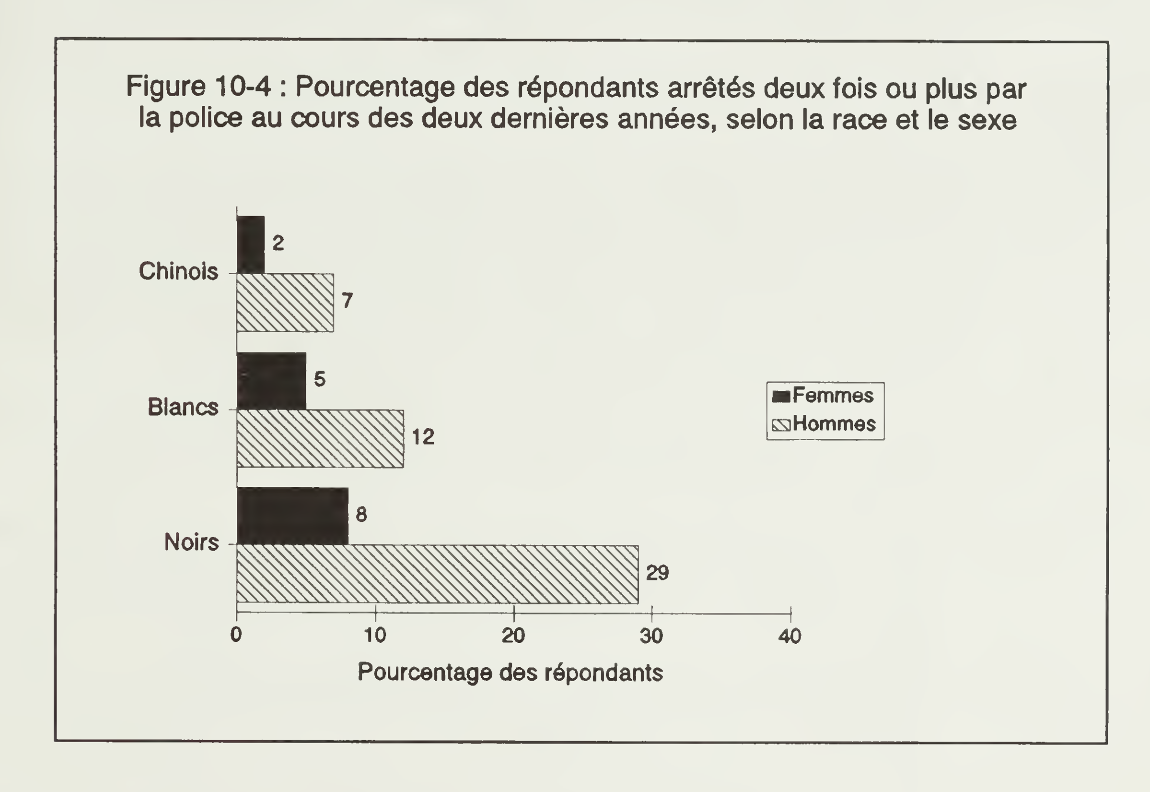


Tableau 10-2 : Nombre d'hommes de la communauté urbaine de Toronto parmi notre échantillon arrêtés par la police ces deux dernières années, selon la race et l'âge

Catégories d'âge	Noirs	Chinois	Blancs
18 à 24 ans	50 %	21,7 %	47,6 %
25 à 40 ans	47,7 %	19,4 %	28,9 %
41 ans et plus	33,9 %	14,3 %	17 %
Sur l'échantillon total d'hommes sondés	42,7 %	18,9 %	25,1 %

L'analyse de l'échantillon d'hommes selon l'âge et la race révèle des tendances distinctes. Parmi les hommes âgés de 18 à 24 ans, les hommes noirs (50 %) et les hommes blancs (48 %) ont des chances égales d'avoir été arrêtés par la police au cours des deux dernières années*, alors que les hommes chinois (22 %) déclarent moins souvent avoir été arrêtés.

Les hommes noirs âgés de 18 à 24 ans (50 %) ont cependant beaucoup plus tendance que leurs homologues blancs (24 %) et chinois (11 %) à signaler deux arrêts ou plus au cours des deux dernières années. En fait, tous les hommes noirs âgés de 18 à 24 ans qui ont déclaré avoir été arrêtés par la police ont dit que cela s'était produit plus d'une fois. Par contre, environ la moitié des hommes blancs ou chinois de ce groupe qui ont déclaré avoir été arrêtés l'avaient été plus d'une fois.

Tableau 10-3 : Nombre d'hommes de la communauté urbaine de Toronto parmi notre échantillon arrêtés par la police deux fois ou plus ces deux dernières années, selon la race et l'âge

Catégories d'âge	Noirs	Chinois	Blancs
18 à 24 ans	46,2 %	10,9 %	23,8 %
25 à 40 ans	33 %	6,9 %	16,9 %
41 ans et plus	15,3 %	4,8 %	5,7 %
Sur l'échantillon total d'hommes sondés	28,7 %	7,4 %	12,3 %

* C'est la seule catégorie dans laquelle les répondants masculins de race blanche et de race noire signalent des taux également élevés d'arrêts par la police. Une explication possible est suggérée par le résultat que les policiers arrêtent plus souvent les gens en voiture qu'à pied. D'après les plus récentes données du recensement pour la communauté urbaine de Toronto, les répondants blancs sont généralement plus riches que les répondants noirs, ce qui suggère une plus forte probabilité de déplacement en voiture par les jeunes hommes blancs que par les jeunes hommes noirs. On pourrait donc s'attendre à ce que les jeunes hommes blancs soient plus souvent arrêtés par la police que les jeunes hommes noirs.

Parmi les hommes âgées de 25 à 40 ans, les hommes noirs (48 %) ont beaucoup plus tendance que les hommes blancs (29 %) ou chinois (19 %) à déclarer avoir été arrêtés par la police au cours des deux dernières années (tableau 10-2). Les hommes noirs (33 %) de ce groupe d'âge ont beaucoup plus tendance que les hommes blancs (17 %) ou chinois (7 %) du même groupe d'âge à déclarer avoir été arrêtés deux fois ou plus par la police (tableau 10-3).

Ces différences persistent dans le groupe plus âgé. Parmi les hommes de 41 ans et plus, 34 % des hommes noirs, par comparaison avec 17 % des hommes blancs et 14 % des hommes chinois, déclarent avoir été arrêtés par la police au cours des deux dernières années (tableau 10-2). Les données indiquent également que 15 % des hommes noirs de 41 ans et plus, par comparaison avec 6 % des hommes blancs et 5 % des hommes chinois de ce groupe déclarent avoir été arrêtés par la police deux fois ou plus (tableau 10-3).

Nous avons également examiné les données relatives aux arrêts par la police rapportés par les hommes des trois groupes selon qu'ils ont fait des études universitaires ou non. Il en ressort que les hommes noirs (48 %) ayant un diplôme universitaire sont beaucoup plus nombreux que leurs homologues blancs (19 %) ou chinois (11 %) à avoir été arrêtés par la police ces deux dernières années. Les diplômés noirs (39 %) sont considérablement plus nombreux que les diplômés blancs (11 %) ou chinois (7 %) à avoir été arrêtés deux fois ou plus par la police.

Perceptions concernant la justification des arrêts

Les gens arrêtés par la police peuvent avoir bien des raisons de penser qu'ils sont traités injustement. Un agent de police peut dire ou faire quelque chose qui les embarrasse ou les humilie, ou la raison réelle ou perçue de l'intervention peut paraître injuste. Pour étudier de plus près cette possibilité, nous avons demandé aux personnes échantillonnées qui avaient été arrêtées par la police au cours des deux dernières années pourquoi elles pensaient que la police les avait arrêtées.

Dans l'ensemble, la plupart des gens des trois groupes pensaient qu'ils avaient été arrêtés pour un motif légitime comme une infraction au Code de la route, une vérification de routine ou le fait qu'ils étaient ivres dans une voiture ou un lieu public. Mais beaucoup de répondants noirs sont convaincus d'avoir été arrêtés en partie ou uniquement à cause de leur race. Par exemple, un jeune homme noir a déclaré que la police l'avait arrêté «juste comme ça, simplement parce que les flics arrêtent toujours les Noirs». Et une jeune femme noire a dit «J'ai été arrêtée parce que je suis allée au centre commercial le soir où il ne fallait pas, celui que les policiers appellent «le soir des nègres» et où ils arrêtent toujours les Noirs. Je porte une casquette de base-ball et ça me donne peut-être une allure particulière mais je marchais, c'est tout... Je voulais être flic autrefois mais plus maintenant parce que c'est perdu d'avance.»

Certains répondants estimaient qu'on pouvait attribuer les arrêts de la police à une combinaison de leur race et d'autres facteurs, parmi lesquels :

- **les voitures haut de gamme** – Un répondant noir a déclaré qu'il s'était fait arrêter «parce qu'on était trois Noirs dans une BMW. On ne faisait rien de mal». Un autre a dit que la police l'avait arrêté «parce qu'ils ont vu une Lexus avec un chauffeur noir. On ne faisait pas de vitesse ni rien. Ils n'avaient pas de vraie raison pour nous arrêter».

- **l'association présumée avec les drogues** – Un homme a déclaré qu'il avait dû s'arrêter parce que «si on est noir et qu'on conduit une belle voiture, la police vous oblige à vous arrêter pour vous interroger sur les drogues». Un autre homme a dit qu'il avait été arrêté à pied «parce que je suis noir et qu'il était tard le soir et que la police me soupçonnait de vendre des drogues». D'autres répondants noirs ont déclaré qu'ils avaient été arrêtés parce qu'ils se trouvaient dans des quartiers supposés être «infestés de drogues».

- **la présence d'une compagne blanche** – Certains répondants estimaient que la police arrête les hommes noirs s'ils sont accompagnés d'une femme blanche. Un jeune homme a dit qu'il avait dû s'arrêter «parce que j'étais un homme noir dans une voiture avec une femme blanche».

Certaines personnes blanches ont aussi mentionné la race lorsqu'on leur a demandé pourquoi la police les avait obligées à s'arrêter. Mais elles ont ajouté que c'était la race de la personne qui les accompagnait qui était importante, pas la leur. Ces répondants reliaient aussi la race à d'autres facteurs. Par exemple, un jeune homme blanc a dit avoir dû s'arrêter «parce que mon ami conduisait ma Mercedes et qu'il est noir»; et une femme blanche a dit qu'elle avait été arrêtée «parce que j'étais dans une voiture avec une personne noire».

Portée des résultats

Que faut-il penser de cette conclusion que les personnes noires de la communauté urbaine de Toronto ont davantage tendance à être arrêtées par la police que les résidents blancs ou chinois, à être arrêtées à plusieurs reprises et à percevoir ces obligations de s'arrêter comme injustes? En termes clairs, pourquoi les hommes noirs dans une voiture attirent-ils tellement l'attention de la police? Les hommes noirs ont-ils tendance à conduire moins bien que les autres, à se déplacer dans des véhicules dangereux ou à fournir quelque autre motif aux agents de police de les arrêter? Ou la réponse est-elle, comme l'a suggéré M. le juge Walter Tarnopolsky, que les policiers qui exercent leurs «vastes pouvoirs» choisissent d'arrêter «une personne qui fait de toute évidence partie d'un groupe minoritaire plutôt qu'une personne qui appartient plus clairement à la majorité»[33]?

Il est clair que les disparités dans les déclarations concernant les arrêts, particulièrement les arrêts multiples, confirment les plaintes reçues par la Commission et les résultats de recherche précédents selon lesquels les agents de police choisissent les hommes noirs pour démontrer leur pouvoir et parce qu'ils perçoivent les hommes noirs comme requérant plus de surveillance que les autres. Par ailleurs, les différences

entre les perceptions d'impartialité semblent indiquer que certains agents de police décident qui arrêter sur la base de jugements basés sur la race.

Ces données ne suggèrent pas, cependant, que tous les agents de police de la communauté urbaine de Toronto sont des racistes déclarés qui arrêtent consciemment les personnes noires simplement parce qu'elles sont noires. Comme le dit Michael Keith : «Un diagnostic aussi simpliste et fondamentalement arrogant est manifestement impossible[34]». Après tout, nombreux sont les répondants noirs qui disent n'avoir pas été arrêtés par la police au cours des deux dernières années. Si tous les agents de police de la communauté urbaine de Toronto étaient des racistes actifs qui estiment que les Noirs sont criminels par nature, il est certain que la différence entre les arrêts des personnes blanches et des personnes noires serait beaucoup plus élevée. De plus, si l'hostilité raciale est l'explication, pourquoi les femmes noires seraient-elles arrêtées moins souvent que les hommes noirs?

Bien que ce soit une erreur de conclure que tous les agents de police font ouvertement preuve de racisme, on ne saurait écarter la possibilité que certains agents particulièrement racistes sont responsables du nombre disproportionné d'arrêts de personnes noires. Certains agents de police qui ont parlé à la Commission ont reconnu que de telles personnes continuent à travailler pour la police (bien qu'ils aient aussi insisté sur le fait que leurs collègues racistes ne montrent pas leurs préjugés au travail). Par ailleurs, les résultats d'une enquête publiée en 1993 sur les relations entre la police et les minorités raciales du Service de police de la communauté urbaine de Toronto suggèrent qu'en dépit des efforts déployés récemment par le corps de police lors du recrutement pour éliminer les candidats qui font preuve d'attitudes racistes, certains agents font preuve de préjugés racistes dans leur travail[35].

Les différences entre les races dans le nombre des arrêts signalés et la façon dont ils sont perçus suggèrent qu'il ne faut pas chercher la cause dans la présence de «quelques brebis galeuses» au sein de la police. On a plus de chances de trouver une explication si l'on arrive à déterminer pourquoi les agents de police considèrent une personne ou une situation avec suspicion. Les études indiquent que les agents de police réagissent à une combinaison des caractéristiques qu'ils observent chez les individus lorsqu'ils décident d'entrer en contact avec eux[36]. Elles indiquent également que, dans les sociétés racialisées, la race peut devenir un facteur même si les règles officielles interdisent la discrimination.

Les résultats de la Commission semblent indiquer que les caractéristiques racialisées, particulièrement celles des personnes noires, en combinaison avec d'autres facteurs, éveillent les soupçons de la police, au moins dans la communauté urbaine de Toronto. Parmi les autres facteurs qui peuvent attirer l'attention de la police, on peut citer le sexe (masculin), la jeunesse, la marque et l'état de la voiture (le cas échéant), le lieu, les vêtements et le mode de vie présumé. Les personnes noires perçues comme présentant beaucoup de ces caractéristiques courent un plus grand risque d'être arrêtées à pied ou en voiture. Cette explication correspond à nos conclusions que, dans l'ensemble, les personnes noires ont davantage tendance que les autres à être

victimes de l'intrusion importune que représente l'obligation de s'arrêter, mais que les personnes noires ne sont toutes aussi vulnérables les unes que les autres à ces interventions.

Comme le montrent ces conclusions, le pouvoir de la police d'arrêter les gens et de les questionner peut causer une inégalité raciale dans le nombre et la nature de ces contacts. Ces obligations de s'arrêter (particulièrement si elles sont désagréables et si elles sont fréquentes) entretiennent la méfiance et la suspicion envers la police parmi les personnes noires et membres d'autres groupes racialisés. Si l'on veut que les services de la police communautaire réussissent à créer l'égalité raciale là où la police traditionnelle a échoué et redonnent confiance au public dans l'impartialité de la police, il faut modifier la façon dont cette dernière exerce son pouvoir discrétionnaire d'interpeller les gens.

Cette tâche représente un défi d'autant plus grand que le système de police communautaire encourage l'augmentation et non la réduction des rapports entre les agents de police et les membres de la communauté. Pour résoudre les problèmes et prévenir les crimes de façon efficace, par exemple, il faut que s'établissent des relations de travail étroites entre les agents de police et les membres des communautés locales. Par ailleurs, le modèle d'application de la loi associé au système de police communautaire dépend d'une coopération considérable avec la police, particulièrement lorsqu'il s'agit de fournir des informations sur les activités des individus ou des groupes[37].

Bien sûr, les rencontres prévues entre la police et les citoyens dans le modèle du système de police communautaire sont supposées être moins conflictuelles et plus constructives que dans le système traditionnel, et elles ne sont pas supposées être une source d'inégalité raciale. Les recherches de la Commission, cependant, indiquent clairement que les bonnes intentions, si importantes soient-elles, ne suffisent pas à régler les problèmes créés par un système policier différentiel. Beaucoup de personnes noires et membres d'autres groupes racialisés, particulièrement les jeunes, restent sceptiques tant que les intentions ne sont pas suivies d'effet. C'est pourquoi, tout en changeant la façon dont les agents exercent leur pouvoir, le système de police communautaire doit convaincre la communauté que ces changements sont réels, significatifs et permanents. En bref, la police doit trouver des moyens de démontrer que les arrêts différentiels des individus uniquement à cause de leur race ou en combinaison avec d'autres facteurs discriminatoires sont inacceptables.

Pour atteindre ces objectifs, le système de police communautaire doit disposer de directives pratiques concernant l'exercice du pouvoir des agents de police, la formation qui leur permettra d'éviter les différences basées sur la race dans l'exercice de leur pouvoir et le contrôle de leurs pratiques. Pour renforcer l'efficacité, des programmes d'éducation populaire et de formation communautaire devraient définir les limites légitimes de l'action de la police et informer les membres de la communauté de leurs droits et du fait qu'ils partagent la responsabilité de la sécurité de la communauté.

Les directives concernant le pouvoir de la police doivent viser à étendre les normes générales énoncées dans la *Charte canadienne des droits et libertés*, le *Code des droits de la personne de l'Ontario* et les décisions judiciaires récentes qui requièrent que la police ait un «motif bien défini» pour arrêter et questionner les individus[38]. Ces directives devraient énoncer clairement quels facteurs donnent ou non aux agents de police un motif valable pour exercer cet important pouvoir, et illustrer les facteurs interdits par des exemples réalistes. Pour élaborer les directives appropriées, il faudrait prendre en considération le test du «soupçon raisonnable» actuellement utilisé par un *code de pratique* utilisé au Royaume-Uni pour contrôler la police. Ce test déclare ce qui suit :

> Le doute raisonnable ne peut pas être justifié uniquement sur la base d'un risque plus élevé que la moyenne que la personne ait commis ou soit en train de commettre une infraction, par exemple parce qu'elle appartient à un groupe dans lequel les délinquants d'un certain type sont relativement courants ou à cause d'une combinaison de facteurs de ce type. Par exemple, la couleur d'une personne ne peut jamais être un motif de soupçon raisonnable. Le simple fait qu'une personne transporte certaines choses, porte certains vêtements ou soit coiffée d'une certaine façon n'est pas non plus suffisant par lui-même.[39]

10.5 La Commission recommande que :
a) le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, en consultation avec les services de police et les organismes communautaires, élabore des directives concernant le pouvoir exercé par la police d'arrêter et de questionner les gens, dans le but d'éliminer le traitement différentiel des personnes noires et membres d'autres groupes racialisés;
b) ces directives soient traduites dans les langues les plus couramment parlées en Ontario et fassent l'objet d'une large diffusion.

Les directives devraient être accompagnées d'un système de contrôle. L'une des méthodes de contrôle serait d'interroger les personnes qui ont été arrêtées sur la façon dont les agents de police se sont comportés. À l'heure actuelle, le principal mécanisme de vérification est le système des plaintes, mais il ne semble pas être efficace.

Il y a deux grands problèmes avec le système des plaintes. D'abord, beaucoup de gens ne le connaissent pas ou ne lui font pas confiance. Des informations essentielles sont ainsi perdues pour la police et la communauté. Ensuite, le fait que le système cherche exclusivement à trouver des fautes individuelles qui justifient une action disciplinaire signifie qu'il passe à côté des problèmes généraux causés par les pratiques et les politiques acceptées.

La dimension punitive du système des plaintes est de toute évidence un élément essentiel du processus disciplinaire de la police et, à ce titre, elle est jugée importante pour obliger les agents à se conduire d'une façon responsable. Sans vouloir limiter cette fonction du système, nous pensons qu'en améliorant la façon dont les plaintes sont recueillies et traitées, on augmenterait leur efficacité aux fins de contrôle et de redressement de l'inégalité raciale dans les pratiques de la police.

L'ouverture, l'intégrité et l'efficacité du processus de plaintes sont la clé d'un système de police communautaire efficace. À cet égard, nous notons que le Service de police de la communauté urbaine de Toronto a récemment adopté les principales recommandations proposées par le vérificateur de la municipalité pour renforcer l'efficacité des plaintes comme instrument de contrôle[40]. Ces mesures devraient former la base d'un modèle qui serait utilisé dans toute la province. C'est le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels qui est dans la meilleure position pour appliquer cette initiative à grande échelle.

Pour rendre le modèle plus accessible, il faudrait également que les organismes communautaires soient mieux équipés pour encourager les gens à utiliser le système des plaintes. Des organismes communautaires comme les cliniques juridiques, les refuges pour femmes, les numéros d'urgence en cas d'agression et les groupes de jeunes devraient recevoir les fonds nécessaires pour leur permettre d'informer et de conseiller le public sur la façon de porter plainte. On pourrait publier une petite brochure à l'intention des écoles et de la communauté, par exemple, avec des informations sur les mécanismes de dépôt des plaintes . Il faudrait insister sur la responsabilité du public en matière de plaintes – à condition qu'elles soient valides – et sur leur importance pour le système de justice pénale.

10.6 La Commission recommande que le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, en consultation avec les organismes communautaires :
a) formule un énoncé de politique concernant les plaintes du public et lui assure une vaste diffusion parmi les membres de la communauté locale. Cet énoncé devrait insister sur la fonction des plaintes non seulement en réponse à des incidents spécifiques mais aussi pour aider à identifier et à résoudre les problèmes systémiques;
b) élabore une base de données où seraient conservées toutes les plaintes du public, par catégories, ce qui permettrait à la police de surveiller en particulier les plaintes concernant l'arrêt des personnes noires et membres d'autres groupes racialisés. La base de données devrait être utilisée pour produire des rapports trimestriels des profils et des tendances;
c) finance l'éducation du public sur les mécanismes officiels et non officiels de dépôt de plaintes au sujet de la police.

La police communautaire et la discipline scolaire

Les écoles sont des institutions centrales de la communauté et représentent un aspect essentiel de la vie des jeunes. Les attitudes que l'on acquiert au cours des années d'école ont un effet durable, tout comme l'expérience positive ou négative que l'on peut faire de la police dans le milieu scolaire. En conséquence, le système de police communautaire doit prêter une attention spéciale aux rapports entre la police, les écoles et les élèves. Plus précisément, la police, les commissions des services policiers et les comités de la police communautaire que nous proposons doivent se charger de définir le rôle de la police dans les écoles.

Beaucoup d'écoles de l'Ontario ont de longue date établi des rapports de coopération avec les services de police locaux. Ces rapports entraînent généralement une présence accrue de la police dans les écoles aux fins d'éducation personnelle et d'apprentissage de la sécurité routière, pour fournir des informations sur les rôles d'intervention et de prévention de la police dans les communautés et les écoles et pour répondre aux conflits impliquant des élèves.

Ces dernières années, une grande partie des discussions sur le rôle de la police dans les écoles a porté sur la violence entre les élèves et d'autres formes de comportement dangereux. Au départ, certains conseils scolaires ont réagi en adoptant des politiques qui permettent de faire appel à la police dans certaines circonstances. Ces programmes de «sécurité à l'école» n'entraînent généralement pas l'intervention de la police ni le dépôt d'accusations criminelles - les écoles comme la police conservent un pouvoir considérable - mais ils acceptent explicitement qu'une gamme de comportements dangereux ou non appropriés dans les écoles soient traités comme des infractions criminelles.

En novembre 1993, le ministère de l'Éducation a rendu les pratiques existantes plus officielles quand il a ordonné aux conseils scolaires de parachever (ou de revoir) leurs politiques de prévention de la violence avant septembre 1995[41]. Bien que les conseils conservent une certaine souplesse en ce qui concerne leurs politiques et procédures et leurs plans de mise en œuvre, le ministère exige l'intervention de la police pour certains types d'incidents à l'école tels que les infractions qui mettent en cause des armes ou des drogues et les voies de fait graves. Cette approche est parfois appelée la «tolérance zéro» de la violence, bien que l'intervention de la police ne constitue qu'un aspect de l'initiative.

La sécurité dans les écoles est de toute évidence une question d'importance vitale et les poursuites criminelles constituent parfois une réponse appropriée au comportement des élèves. Mais il faut utiliser le droit criminel avec modération si l'on veut éviter que la «tolérance zéro» ne devienne un véhicule pour la «surcriminalisation» des élèves. Au cours des consultations que la Commission a organisées à travers l'Ontario, beaucoup de jeunes Noirs et leurs parents se sont dits gravement préoccupés par le fait que ni les écoles ni la police ne font preuve de modération. Ils disent que la police est souvent appelée en réponse à des incidents banals qui auraient autrefois relevé du règlement intérieur de l'école. On nous a cité de nombreux exemples de recours à la police dans des cas de batailles dans la cour de récréation qui ont abouti à des accusations de voies de fait simples et on s'est plaint du fait que des élèves qui jouaient avec un canif étaient vus comme possédant des armes. Même si ces incidents n'ont pas donné lieu à des accusations, ces contacts avec la police ont suscité beaucoup de ressentiment chez les jeunes Noirs et leur famille.

Certains participants à nos consultations pensaient que, dans leur application, les politiques de sécurité à l'école prenaient pour cible les élèves noirs. Ils soutenaient que certaines écoles n'hésitaient pas à appeler la police si c'étaient des élèves noirs qui étaient les auteurs supposés d'actions dangereuses ou non appropriées alors que, si

c'étaient des élèves blancs ou appartenant à d'autres groupes racialisés, elles avaient davantage tendance à régler les choses elles-mêmes. Bien qu'ils soient surtout en colère contre les écoles, les jeunes et leurs parents étaient également perturbés par ce qu'ils percevaient comme une complicité de la police à un traitement injuste.

La Commission a été surprise par le nombre de fois où ce problème a été soulevé et est préoccupée par ses conséquences pour le système de police communautaire. Pour en connaître davantage sur l'étendue des perceptions d'injustice dans les pratiques disciplinaires des écoles, nous avons procédé à un sondage auprès du personnel et des élèves de 11 écoles secondaires urbaines relevant de deux conseils de l'éducation.

Les sondages ont produit 569 réponses du personnel – directeurs, directeurs adjoints, titulaires de classe, aides-enseignants et orienteurs. La plupart des répondants (56 %) faisaient partie du personnel scolaire depuis au moins 16 ans. Les femmes (49 %) et les hommes (51 %) étaient également représentés dans l'échantillon et la majorité des répondants étaient blancs (84 %).

Les sondages auprès des élèves ont produit 2 172 réponses au palier secondaire dont 44 % de femmes et 56 % d'hommes. L'âge des répondants va de moins de 14 ans à 20 ans et plus mais la plupart (86 %) sont âgés de 15 à 18 ans. Les élèves blancs constituent 47 % de l'échantillon total, les élèves noirs, 14 %, les élèves de l'Est de l'Asie, 14 % et les élèves du Sud de l'Asie, 10 %. Les élèves qui se sont identifiés eux-mêmes comme «membres d'autres groupes raciaux minoritaires» représentent 15 % des répondants. Environ un tiers (34 %) des élèves de l'échantillon viennent d'une famille de professionnels, 40 % ont des parents qui occupent un emploi de supervision ou spécialisé et 19 % ont des parents qui occupent un emploi semi-spécialisé ou non spécialisé; 7 % ont des parents sans travail rémunéré.

L'analyse des réponses aux sondages révèle trois résultats inquiétants. Tout d'abord un tiers des membres du personnel (35 %) pensent que les élèves noirs sont plus souvent impliqués que les élèves blancs dans des incidents qui «exigent» l'intervention de la police à l'école. Seulement 1 % des membres du personnel pensent que les élèves noirs sont moins souvent impliqués dans ces incidents que les élèves blancs. Malgré cette croyance, le personnel ne perçoit généralement pas que les politiques de «tolérance zéro» prennent pour cible les élèves des communautés noires ou d'autres communautés racialisées. Trois sur quatre des membres du personnel qui ont répondu au sondage (78 %) pensent que les politiques ne visent pas les élèves d'un groupe racial ou ethnique particulier; seulement 5 % pensent qu'elles visent un groupe particulier.

Une interprétation possible de ces opinions apparemment incompatibles est que certains membres du personnel pensent que les élèves noirs ne se conduisent pas comme les autres. Pour eux, la nécessité d'une intervention plus fréquente de la police peut simplement refléter ce qu'ils pensent de la conduite des élèves plutôt que témoigner d'un traitement différentiel ou d'un choix du personnel. Certains membres du personnel ont fait des remarques à cet effet dans leurs réponses au sondage. L'une

était ouvertement raciste : «Personne ne veut reconnaître la réalité que certaines cultures noires sont criminelles et en conflit moral avec la plupart des autres cultures.» D'autres ont évité le racisme explicite mais ont cependant suggéré que le personnel enseignant et les élèves pensent que les élèves noirs sont agressifs ou violents. Une femme blanche membre du personnel a déclaré, par exemple, que «les enseignants ont peur des élèves noirs et hésitent à les affronter». Un membre du personnel de sexe masculin a déclaré que «des membres d'autres minorités ethniques et raciales se sont plaints de l'agressivité des élèves noirs, qui est souvent à l'origine des confrontations».

Par contraste, certains membres du personnel ont parlé des dynamiques à caractère raciste qui peuvent amener les enseignants à percevoir à tort le comportement des élèves comme dangereux. Ces personnes ont insisté sur ce qui suit :

- **les stéréotypes** – «Par défaut, lorsque l'on cherche des "fauteurs de troubles", on a tendance à tomber sur les élèves noirs, ceux qu'on appelle les «Jamaïquains» – quelquefois les filles mais surtout les garçons. C'est comme si on savait d'avance qu'on allait avoir des ennuis de ce côté-là. Je pense que c'est une "perception" ou un stéréotype qui existe». (Homme blanc membre du personnel)

- **les provocations racistes des élèves** – «Les élèves noirs et membres des autres minorités raciales semblent être plus souvent impliqués dans des incidents qui exigent la suspension parce qu'ils sont pris à partie par les élèves blancs ou poussés à réagir physiquement par des provocations verbales». (Femme blanche membre du personnel)

- **la mauvaise interprétation que font les enseignants des normes culturelles qui leur sont étrangères** – «La peur est aussi une raison pour laquelle les enseignants ne s'approchent pas des élèves noirs. S'ils comprenaient certaines caractéristiques culturelles, comme le fait qu'il n'y a pas besoin d'être effrayé par le fait que les jeunes Noirs sont bruyants, etc., ils auraient un peu moins peur de leur faire face». (Femme noire membre du personnel)

Le second facteur troublant est que plus de la moitié (56 %) des membres du personnel qui ont répondu au sondage pensent que les enseignants ont moins tendance à confronter les élèves noirs par peur d'être traités de racistes, et qu'un tiers (33 %) pensent qu'il est possible que les enseignants aient la même réaction face aux élèves membres d'autres minorités raciales. Les commentaires qui ont accompagné les sondages des élèves suggèrent que les peurs des enseignants sont connues de leurs classes. Un élève blanc a déclaré : «J'ai l'impression que les enseignants ont peur d'accuser les élèves des groupes minoritaires parce qu'ils craignent de se faire traiter de racistes». Une élève blanche a dit : «Les enseignants font très attention avec les élèves des minorités raciales parce que n'importe quelle petite confrontation peut prendre des proportions énormes et être perçue comme une forme de discrimination raciale». Un élève noir a décrit la frustration qu'il ressent quand les enseignants réagissent avec appréhension :

> «Parce que je suis noir, j'ai remarqué que les enseignants font deux pas en arrière avant de traiter avec moi. [...] Ce que je veux dire, c'est que si les enseignants se mettent automatiquement sur leurs gardes chaque fois qu'un élève membre d'un groupe minoritaire entre dans une classe, on n'arrivera jamais à rien. La minute où l'enseignant laissera tomber sa garde, l'élève fera de même. Certains Noirs n'hésiteraient pas à qualifier de raciste un enseignant qui traite un élève avec tellement d'appréhension qu'il n'ose même pas s'en approcher.»

De toute évidence, le fait que les autorités scolaires ont davantage tendance à demander à la police d'intervenir dans le cas des élèves noirs peut être lié à la peur qu'ont certains enseignants de confronter ces élèves. La possibilité d'appeler la police permet à l'enseignant de ne pas faire face directement à un élève dont la conduite est dangereuse ou non appropriée. Il peut décrire la mauvaise conduite de l'élève comme suffisamment grave pour que le directeur ou le directeur adjoint appelle la police. Les agents de police sollicités dans de telles circonstances peuvent à leur tour percevoir les élèves noirs comme plus difficiles parce qu'un nombre disproportionné d'appels des écoles les concernent, et cette perception peut à son tour entretenir une suspicion encore plus grande chez les jeunes noirs.

Le troisième résultat inquiétant est que les élèves noirs ont une perception aiguë des différences liées à la race dans l'utilisation que fait l'école de la police et dans la façon dont les agents de police traitent les élèves noirs. Par exemple, 50 % des élèves noirs pensent que leur école a davantage tendance à appeler la police pour les incidents qui mettent en cause des élèves noirs que des élèves d'autres groupes raciaux. Par contraste, seulement 4 % des élèves blancs, 9 % des élèves de l'Est de l'Asie et 17 % des élèves du Sud de l'Asie pensent que leur école a davantage tendance à appeler la police en cas d'incidents qui mettent en cause des membres de leur groupe racial plutôt que des autres *.

À la question qui leur demandait si la police, une fois appelée dans leur école, traitait tous les élèves de la même façon sans égard pour la race, 53 % des élèves noirs ont répondu que la police traite les élèves noirs moins bien que les membres des autres groupes raciaux. Une proportion substantielle des élèves du Sud de l'Asie (28 %) estiment que la police traite les membres de leur groupe racial moins bien que les autres. Seulement 4 % des élèves blancs et 14 % des élèves de l'Est de l'Asie estiment que la police traite les membres de leur groupe racial moins bien que les autres.

Quoique beaucoup plus d'élèves noirs estiment que la police a tendance à soupçonner davantage les élèves membres des minorités raciales que les élèves blancs, cette opinion est largement répandue. Plus des deux tiers des élèves noirs (69 %), près de la moitié des élèves du Sud de l'Asie (44 %) et plus d'un tiers des élèves de l'Est de l'Asie (37 %) et des élèves blancs (35 %) sont d'accord ou fortement d'accord sur le

---

* Ces élèves n'ont été interrogés qu'à propos de leur propre groupe racial. Nous ne savons donc pas si les élèves blancs, de l'Est de l'Asie et du Sud de l'Asie pensent aussi que les élèves noirs font l'objet d'un traitement différentiel.

fait que «de façon générale, la police semble soupçonner davantage les élèves des minorités raciales que les élèves blancs».

Ces résultats concordent avec ce que la Commission a entendu au cours de ses consultations. Ils suggèrent que les élèves noirs qui fréquentent ces écoles pensent qu'ils courent davantage de risques que les élèves blancs de faire l'objet de poursuites criminelles et ne font guère confiance à la police pour redresser les choses s'il y a eu traitement injuste de la part des autorités scolaires. La perception que la police fait preuve de discrimination à l'égard des élèves des minorités raciales est répandue parmi tous les élèves.

Bien que cette étude soit provisoire et effectuée à titre d'exploration, ses résultats sont une source de préoccupation. Le fait que tant d'élèves noirs estiment que leur école et la police traitent les élèves noirs moins bien que les autres indique une méfiance profonde à l'égard de ces institutions et ceci peut sérieusement compromettre l'acceptation par les jeunes noirs du système de police communautaire. Le système scolaire doit trouver une solution à ce problème, mais la Commission n'a pas pour mandat de faire de recommander des changements concernant les écoles. Les conséquences pour le système de police communautaire, cependant, doivent être examinées par les commissions de police de concert avec les comités de la police communautaire que nous proposons.

Les politiques relatives à l'intervention de la police dans les écoles ne doivent pas compromettre le système de police communautaire dans le secteur local. Les services de police doivent faire preuve de souplesse dans leurs rapports avec les écoles comme avec tout autre secteur de la communauté, mais ils doivent aussi veiller à ce que l'utilisation que font les écoles des ressources policières soit conforme aux politiques, aux normes et aux objectifs définis localement. Nous envisageons des consultations de politique détaillées entre les comités de la police communautaire et les conseils scolaires ainsi qu'un contrôle des pratiques par les comités. En outre, les comités de la police communautaire devraient informer les jeunes et les parents des politiques concernant le maintien de l'ordre dans les écoles locales et transmettre les préoccupations de la communauté aux autorités scolaires appropriées. Pour veiller à ce que l'intervention de la police dans les écoles demeure une priorité des comités de la police communautaire, on pourrait nommer au comité un élève ou un membre du personnel d'une école locale.

10.7 La Commission recommande que les commissions des services policiers, de concert avec le comité de la police communautaire :
a) veillent à ce que les politiques relatives au maintien de l'ordre dans les écoles reflètent les politiques et les normes du système de police communautaire dans le secteur correspondant;
b) entament des consultations avec les autorités scolaires concernant les politiques du conseil de l'éducation ou de l'école sur l'intervention de la police dans les écoles;

c) informent les parents et les jeunes des problèmes associés au maintien de l'ordre dans les écoles et communiquent aux autorités scolaires les préoccupations sur le contenu ou la mise en œuvre des politiques pertinentes.

La police communautaire et les agents de sécurité des centres commerciaux

Les mauvais rapports entre les agents de sécurité privés et les jeunes peuvent avoir un impact sérieux sur l'application du principe de la police communautaire. Les jeunes ne font souvent pas la différence entre les actions de la police et celles des agents de sécurité privés parce qu'ils sont généralement plus préoccupés par ce qui leur arrive que par la question de savoir si ces agents sont au service d'un employeur du secteur public ou privé. Les recherches de la Commission indiquent que les autorités chargées du maintien de l'ordre dans la communauté devraient être conscientes du fait que les expériences négatives avec les agents de sécurité privés risquent de compromettre les initiatives lancées pour promouvoir la confiance des jeunes racialisés dans la police publique.

Beaucoup de plaintes concernant le traitement injuste des jeunes personnes racialisées par la police concernent les agents de sécurité employés dans les centres commerciaux, les universités, les grands ensembles et autres lieux publics. Les comportements abusifs signalés à la Commission comprennent les insultes à caractère raciste, les questions importunes, les requêtes arbitraires de vider son sac et ses poches, une vérification excessive et les bousculades. Outre qu'ils se plaignent d'être «malmenés» et harcelés de cette façon, les jeunes sont indignés d'être à la merci des agents de sécurité qui peuvent décider arbitrairement de les expulser des centres commerciaux et autres lieux ouverts au public.

C'est la *Loi sur l'entrée sans autorisation*[42] provinciale qui habilite les agents de sécurité à expulser et à bannir les gens des centres commerciaux et autres lieux ouverts au public. Cette loi prévoit qu'un occupant légal d'une propriété ou un agent de sécurité (ou une autre personne) autorisé par un occupant peut ordonner à une personne de quitter la propriété. Il n'est pas nécessaire de donner une raison ou une justification à l'appui de la décision. Si la personne ne quitte pas les lieux immédiatement, elle peut être accusée d'entrée sans autorisation. Si elle est jugée coupable, elle peut être condamnée à une amende maximale de 1 000 $.

La loi a été fortement critiquée pour plusieurs raisons. D'abord, beaucoup de commentateurs ont noté que les notions de lieu public et de lieu privé sont devenues de plus en plus floues au cours des dernières décennies. Les centres commerciaux, en particulier, sont devenus, dans l'esprit du public, des installations auxquelles le public a un accès virtuellement illimité bien qu'ils soient généralement la propriété de compagnies privées qui les louent à bail.

Ensuite, la loi n'exige pas de preuve objective de mauvaise conduite ou de préjudice social pour expulser une personne. Troisièmement, elle ne prévoit pas de limites à la

durée de l'interdiction. Finalement, si un agent de sécurité ordonne à quelqu'un de sortir, que la personne ne s'exécute pas immédiatement et que l'agent de sécurité décide de l'arrêter et de porter une accusation contre elle, il faut appeler la police*. L'intervention de la police entretient fréquemment la perception, particulièrement parmi les jeunes racialisés, que la police agit au nom du propriétaire privé.

Comme il est noté dans le rapport du Groupe d'étude sur l'effet de la loi concernant la violation de propriétés publiques sur les jeunes et les minorités (le *rapport Anand*) :

> Les preuves indiquent que, loin d'éviter l'escalade, la *Loi sur l'entrée sans autorisation* la provoque. L'écart inquiétant entre les attentes de la communauté et la loi concernant les droits des visiteurs dans les lieux ouverts au public est souvent une source de frustration et d'altercations verbales entre les visiteurs et les agents de sécurité, les agents de police et les gérants de magasin. Le refus du visiteur de quitter les lieux et le refus de l'agent de sécurité de donner une raison pour justifier sa conduite amènent inexorablement à une confrontation physique sous forme d'arrêt, de détention et d'expulsion. Cette tendance est particulièrement troublante lorsque l'on tient compte du manque fréquent de formation ou de tact chez l'agent du propriétaire. Pour les agents de police aussi, l'inquiétante réalité est qu'aux termes de la loi, ils doivent «prendre le parti» du propriétaire. C'est ainsi que les accusations d'entrée sans autorisation s'accompagnent souvent ou sont remplacées par des accusations plus graves telles que voies de fait et entrave à la justice[43].

Le groupe d'étude a accumulé de nombreuses preuves de ce qui suit :

> Une perception largement répandue parmi les groupes minoritaires et les jeunes est que la *Loi sur l'entrée sans autorisation* est appliquée d'une façon discriminatoire à leur égard. Les rassemblements sont jugés acceptables pour ceux qui sont blancs, normaux ou dont l'apparence indique qu'ils appartiennent à la «classe moyenne» mais menaçants et perturbateurs pour les jeunes, les minorités visibles, les pauvres et, de façon générale, pour ceux qui donnent l'impression d'avoir un «style de vie différent»[44].

Les choses ne semblent guère avoir changé depuis la publication du rapport en 1987. Les jeunes noirs et membres d'autres groupes racialisés n'ont pas cessé de répéter à la Commission que les agents de sécurité des centres commerciaux les prenaient pour cible. Ils ont déclaré que leurs activités faisaient l'objet d'une surveillance excessive, que les agents de sécurité se montraient grossiers et agressifs envers eux et qu'ils faisaient preuve de discrimination dans leurs «ordres d'expulsion» aux termes de la *Loi sur l'entrée sans autorisation*. Beaucoup de jeunes soutiennent aussi que les agents de sécurité réagissent de façon excessive et les embarrassent ou les humilient en faisant appel aux services de police publics. Deux exemples, tirés des nombreuses plaintes dont nous avons été saisis, illustrent ces expériences.

---

* Le paragraphe 9(2) de la Loi prévoit que la personne qui pénètre dans un lieu dont l'entrée est interdite ou qui refuse d'en sortir après qu'on le lui a ordonné peut être arrêtée par un agent de sécurité. L'agent de sécurité doit alors appeler la police et livrer la personne arrêtée à un agent de police. L'agent de police doit à son tour faire le nécessaire pour que le supposé intrus se présente au tribunal pour répondre de l'accusation d'entrée sans autorisation.

Un jeune Noir a rapporté l'incident suivant :

«Je n'ai été impliqué que dans un seul incident avec la police et c'était dans un centre commercial. C'était un samedi matin et on s'était donné rendez-vous, mes amis et moi, devant un magasin de disques parce qu'on avait l'intention d'aller passer la journée à la plage. On était à peu près neuf. On blaguait quand le propriétaire du magasin de disques est sorti et nous a dit de nous éloigner de son magasin. Nous avons mal pris la chose. Il nous a dit que, si on ne partait pas, il allait appeler l'agent de sécurité. On lui a dit : "Vas-y". Environ 10 minutes plus tard, deux agents de sécurité sont venus et nous ont demandé de partir. On a répondu aux agents qu'on ne faisait rien de mal et que c'était un lieu public. L'un des agents a appelé la police. Il n'a pas fallu plus de 15 minutes pour que six flics arrivent et nous mettent dehors. L'un d'eux a dit que l'on perturbait l'ordre public et un autre que l'on empêcherait le magasin de faire ses affaires si on restait à l'intérieur.»

L'un de nos chercheurs a interrogé un groupe de jeunes âgés de 16 ans constitué de trois femmes et de trois hommes noirs, d'un homme chinois et d'un homme blanc. Le chercheur a rapporté ce qui suit :

«Ils étaient tous dans un magasin de sports à regarder autour d'eux quand un agent de sécurité leur a dit de quitter le centre commercial parce qu'ils faisaient beaucoup de bruit et dérangeaient les gens, et qu'il ne pensait pas qu'ils allaient acheter quoi que ce soit. L'une des filles a refusé de partir en disant que ce n'était pas illégal de regarder. [...] Un autre agent de sécurité est arrivé. Les agents voulaient absolument que les jeunes s'en aillent sous prétexte que les jeunes volent beaucoup de choses et que ceux-ci portaient des vêtements où l'on pouvait dissimuler des objets volés. Après une longue discussion, la police est arrivée et les jeunes ont été obligés de sortir. La police a dit aux jeunes de quitter le secteur et qu'il valait mieux pour eux qu'on ne les voit pas revenir traîner dans le centre commercial. La police ne leur a même pas demandé leur version de l'affaire et a simplement pris le parti des agents de sécurité.»

Dans le cadre d'une étude financée par la Commission, un organisme communautaire philippin a examiné les expériences de 33 jeunes Philippins qui fréquentaient un centre commercial dans la communauté urbaine de Toronto. Près de la moitié (45 %) ont déclaré qu'ils avaient été harcelés par les agents de sécurité, avec insultes racistes, fouilles et inspection de leurs achats. Certains jeunes ont également dit qu'on leur avait interdit l'entrée du centre, qu'on les avait expulsés de force et menacés de sanctions. Certains avaient été bannis du centre commercial pour une durée déterminée ou indéterminée.

Un exemple typique de l'expérience des jeunes visés par l'étude est un incident décrit par une jeune femme :

«J'ai eu souvent affaire aux agents de sécurité du [centre commercial]. Un jour, par exemple, je voulais acheter une paire de boucles d'oreilles; alors, après l'école, je suis allée au [centre] avec mes amis. On a acheté des boucles d'oreilles et puis on est allé du côté des restaurants chercher quelque chose à manger. On venait de s'asseoir à une table quand un agent de sécurité est venu nous trouver pour nous dire de finir de manger sans traîner. Je lui ai dit qu'on venait de s'asseoir et qu'on avait d'autres courses à faire. Il m'a demandé ce qu'on avait acheté. Je lui ai montré mes boucles d'oreilles et il m'a demandé de lui présenter le reçu. J'ai dû fouiller dans mon sac, trouver le reçu et lui montrer. C'était tellement

vexant! Je hais tous ces problèmes raciaux qu'il y a dans [le centre] ces temps-ci. Autrefois j'aimais bien y aller. Maintenant ce n'est plus un plaisir.»

Il est clair que beaucoup de jeunes racialisés, dans les centres urbains de l'Ontario, sont profondément blessés par ce qu'ils perçoivent comme un excès de zèle de la part des agents de sécurité dans les centres commerciaux. Nos consultations suggèrent que ce ressentiment influence aussi la façon dont ces jeunes perçoivent les agents de police, c'est-à-dire comme faisant partie d'un système de pouvoir indiscret et importun. C'est pourquoi la résolution des problèmes posés par la présence d'un service de police privé dans les centres commerciaux pourrait à la fois réduire la tension entre les jeunes et les agents de sécurité et adoucir les retombées sur le système de police communautaire.

Malgré l'insistance avec laquelle le *rapport Anand* critique ce pouvoir privé qu'il juge trop vaste et susceptible de prêter à bien des abus, l'Assemblée législative de l'Ontario n'a rien fait pour le restreindre. Bien que certains gérants ne fassent plus appel à leurs services, les agents de sécurité ont les pleins pouvoirs dans la plupart des centres commerciaux et peuvent les exercer de façon arbitraire et déraisonnable[45]. La Commission accorde un appui total aux recommandations du *rapport Anand* qui visent à limiter le pouvoir d'exclure certaines personnes des espaces ouverts au public et exhorte le gouvernement à les mettre en œuvre.

Nous proposons de modifier deux éléments du système de police privé. Le premier limiterait le pouvoir d'exclure certaines personnes des lieux ouverts au public. L'exclusion ne serait possible que si elle est fondée sur une norme objective de mauvaise conduite. Nous ne voyons pas qu'un ordre de bannissement soit nécessaire en aucune circonstance puisqu'on peut répondre à la mauvaise conduite répétée par une invocation répétée du pouvoir d'exclusion.

10.8 La Commission recommande que la *Loi sur l'entrée sans autorisation* soit modifiée :
a) pour comprendre une définition de ce qui constitue une mauvaise conduite suffisante pour justifier l'exclusion ou la détention d'une personne qui visite un lieu ouvert au public et faire de cette mauvaise conduite une condition de l'ordre d'exclusion ou de détention;
b) pour abolir le droit de bannir un visiteur d'un espace utilisé par le public.

Un risque possible de cette recommandation est que les agents de sécurité compensent la perte de leur pouvoir privé de bannir les individus en appelant plus souvent la police publique. Il faudrait donc que les comités de la police communautaire soient conscients de ce danger et qu'ils surveillent de façon générale les exigences que les agents de sécurité privés imposent aux services de police communautaires.

Notre seconde recommandation concerne la formation professionnelle et la délivrance de permis dans l'industrie de la sécurité privée, qui compte maintenant autant de membres que les services de police publics[46]. À l'heure actuelle, l'Ontario exige des

agents de sécurité qu'ils aient un permis s'ils sont employés par des compagnies spécialisées dans l'offre de services de sécurité. Le personnel de sécurité employé directement, cependant, n'a pas besoin de détenir un permis de la province; de plus, ni les uns ni les autres ne sont tenus de recevoir une formation pour être au service des diverses communautés multiraciales.

Certaines grandes organisations, comme les universités, dispensent une formation interne sur la façon de servir ces communautés racialement diversifiées ou font appel aux services d'une entreprise de sécurité de l'extérieur qui leur fournit des agents ayant reçu une formation. Les entreprises de sécurité qui font des offres de contrat au gouvernement peuvent aussi offrir une formation sur «les relations entre les races» pour satisfaire aux exigences du gouvernement. Un spécialiste des services de sécurité privée qui a assisté à un forum public a indiqué, cependant, qu'une formation adéquate sur l'antiracisme, les services aux communautés racialement diversifiées ou les «relations entre les races» était l'exception. Cette personne a insisté sur le fait «qu'on ne peut pas s'attendre à ce que l'industrie de la sécurité s'autoréglemente» à cet égard.

Le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels procède actuellement à un examen de la loi qui régit cette industrie. À la lumière des plaintes que nous avons reçues, il est crucial que cet examen tienne compte des expériences négatives des jeunes noirs et autres jeunes racialisés dans le système actuel pour que la nouvelle loi réponde à ces problèmes. Nous jugeons particulièrement important que soit mis en place un mécanisme consultatif permanent qui permette à ces voix de se faire entendre tout au long de l'examen et de tout processus subséquent de modification de la loi. Nous proposons également que, dans le cadre de cet examen, le ministère envisage d'utiliser le régime d'octroi de permis pour exiger de tous les agents de sécurité qu'ils reçoivent une formation antiraciste.

10.9 La Commission recommande que, dans le cadre de son examen de la *Loi sur les enquêteurs privés et les gardiens*, le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels :
a) entreprenne des consultations importantes pour veiller à ce que la loi réponde aux besoins des jeunes et aux préoccupations particulières des jeunes noirs et membres d'autres groupes racialisés;
b) examine si les exigences de la loi en termes d'octroi de permis devraient continuer à exclure le personnel de sécurité qui patrouille les lieux ouverts au public;
c) envisage de poser comme condition à l'octroi ou au renouvellement d'un tel permis au personnel de sécurité qui patrouille les lieux ouverts au public la participation à une formation antiraciste;
d) envisage de demander au Registrateur des enquêteurs privés et des gardiens de désigner les programmes de formation antiraciste appropriés à cet effet.

Outre ces recommandations au gouvernement de l'Ontario, la Commission a une suggestion pour les propriétaires et gérants de centres commerciaux. Il est clair que

leurs intérêts ne sont pas bien servis quand des agents de sécurité agissent de façon abusive, harcèlent le public qui fréquente leurs établissements et se conduisent généralement de façon déraisonnable. Toutefois, les propriétaires et les gérants des centres commerciaux ne sont souvent pas au courant des problèmes de leur jeune clientèle, qui pour leur part ne sait pas toujours quels droits la *Loi sur l'entrée sans autorisation* lui garantit ou comment porter plainte contre les agents de sécurité. Même si la loi actuelle ne peut apporter qu'une aide limitée aux jeunes qui se plaignent de la façon dont ils sont traités, ils devraient au moins savoir quels sont leurs droits. Les propriétaires de centres commerciaux pourraient faire œuvre utile à cet égard en affichant des panneaux bien en évidence où seraient expliqués dans une langue simple et claire les principales dispositions de la *Loi sur l'entrée sans autorisation* et la marche à suivre pour déposer une plainte contre un agent de sécurité.

Notes de fin de chapitre

1. Peter Campbell, commissaire adjoint de la Police provinciale de l'Ontario et Susan Wright, *Diriger à l'heure du changement :* Une analyse du rôle des dirigeants de la police dans l'introduction et la gestion du changement (Ministère du Solliciteur général de l'Ontario, 1993, p.1.

2. André Normandeau et Barry Leighton, *Une vision de l'avenir de la police au Canada – Police-défi 2000 Document de soutien* (Ottawa : ministère du Solliciteur général du Canada, 1990), p.41 du texte anglais.

3. Cette phrase est reprise du titre d'une série de documents sur la police communautaire publiés par le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels de l'Ontario en collaboration avec le ministère du Solliciteur général du Canada, *Police communautaire : préparons l'avenir* (Toronto : Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1991-1994).

4. Le slogan retenu récemment pour un programme de formation des membres de la Police provinciale de l'Ontario est *Community Policing is the only way we do our business* (souligné dans l'original). Police Provinciale de l'Ontario : *Shaping Our Future: Community Policing Video Training* (Brampton: Provincial Police Academy, 1993). Voir aussi Ottawa Police, Planning and Research Section, *Community-based Policing in the Nation's Capital: An Overview* (Ottawa: Ottawa Police, novembre 1993).

   Voir enfin les rapports suivants sur les initiatives lancées ces 15 dernières années par le Service de police de la communauté urbaine de Toronto en matière de police communautaire : Leah Lambert, *Community-based Policing: The Toronto Mini-Station Pilot Project*, exposé présenté lors du congrès 1984 de l'American Society of Criminology (inédit); A.R.A. Consultants, *Final Report on the Evaluation of the Toronto Mini-Station Pilot Project*, novembre 1984 (inédit); Chris Murphy et J. de Verteuil, *Sondage sur les services dans la région métropolitaine de Toronto de police communautaires [sic] : document de travail no. 1*, Groupe des recherches et de la statistique, Solliciteur général du Canada, No. 1986-47; Leah Lambert, *Police Mini-Stations in Toronto: An Experience in Compromise*, Gazette de la Gendarmerie royale du Canada, vol. 50, no. 6 (1988), pp. 1-5 en anglais; A.R.A. Consultants, *An Assessment of the Metropolitan Toronto Police Force Community-Police Planning Project: A Report to the Ministry of the Solicitor General of Canada and the Metropolitan Toronto Police Force*, mars 1988 (inédit); chef William McCormack, *Information requested by the Board Pertaining to the Activities and Progress in the Implementation of Community Policing*, note de service en date du 22 mars 1991 à la Commission des services policiers de la communauté urbaine de Toronto; C. Whynot et G. Stewart, *53 Division Pilot Project: Community Partners' Evaluation*, 23 octobre 1992 (inédit); Service de police de la communauté urbaine de Toronto, *Summary Report on the Evaluation of the Beyond 2000 Implementation Pilot Project: Command Summary*, novembre 1994 (inédit).

5. George Kelling et Mark Moore, *The Evolving Strategy of Policing*, Perspectives on Policing no. 4 (Washington: National Institute of Justice et Harvard University, 1988), p. 6.

Voir en général James Chacko et Stephen Nancoo, directeurs de la publication, *Community Policing in Canada* (Toronto : Canadian Scholars' Press, 1993); Dieter Dolling et Thomas Feltess, directeurs de la publication, *Community Policing : Comparative Aspects of Community-Oriented Police Work* (Holzkirchen: Felix-Verlag, 1993); Herman Goldstein *Toward Community-Oriented Policing: Potential, Basic Requirements and Threshold Questions*, Crime and Delinquency, vol. 33, no. 1 (1987), pp. 6-30; Herman Goldstein, *Problem-Oriented Policing* (New York: McGraw-Hill, 1990); George Kelling, *Acquiring a Taste for Order: The Community Police*, Crime and Delinquency, vol. 33, no 1 (1987) pp. 90-102; Chris Murphy et Graham Muir, *Les services de police communautaire : un examen de la question*, Technical Report TRS No. 6 (Ottawa : ministère du Solliciteur général, Direction des programmes, 1984); Chris Murphy, *The Development, Impact and Implications of Community Policing in Canada*, in J. Greene et S. Mastrofski, *Community Policing: Rhetoric or Reality* (New York: Praeger, 1988); Normandeau et Leighton, *Une vision de l'avenir de la police au Canada* (note 2); Jerome Skolnick et David Bayley, *The New Blue Line* (New York: The Free Press, 1986); Jerome Skolnick et David Bayley, *Community Policing: Issues and Practices Around the World* (Washington: U.S. Department of Justice, National Institute of Justice, 1988); Robert Trojanowicz, *An Evaluation of the Neighbourhood Foot Patrol Program in Flint, Michigan* (East Lansing, Mich.: National Neighbourhood Foot Patrol Centre, 1982); Robert Trojanowicz et Bonnie Bucqueroux, Community Policing (Ohio: Anderson Press, 1990).

6. Chris Murphy, *The Development, Impact and Implications of Community Policing in Canada*, dans Chacko et Nancoo, *Community Policing in Canada* (note 5).

7. Ottawa Police, *Community Policing Centres: 1993 Annual Report*, p.1

8. Voir note 4.

9. Normandeau et Leighton, *Une vision de l'avenir de la police au Canada* (note 2), p. 44 du texte anglais; Dennis Forcese, *Policing Canadian Society* (Scarborough: Prentice-Hall of Canada, 1992); voir en général le renvois à la note 5.

10. Texte d'un exposé fait devant la Commission par le chef adjoint du Service de la police régionale de Hamilton-Wentworth, Christine Silverberg, au nom de l'Association ontarienne des chefs de police le 21 octobre 1993 (page 7).

11. Cardinal Gerald Emmett Carter, *Police Report to the Civic Authorities of Metropolitan Toronto and its Citizens* (Toronto : Archevêché catholique de Toronto, 1979); John M. Gandy, *Law Enforcement – Race Relations Committees in Metropolitan Toronto: An Experiment in Police-Citizen Partnership* (Toronto : Social Planning Council, 1979); Association canadienne des chefs de police, *Compte rendu du colloque sur les services policiers en milieu multiracial et multiculturel*, du 14 au 16 octobre 1984 à Vancouver (Ottawa : Secrétariat d'État et fondation de recherche de l'Association canadienne des chefs de police, 1984); Metro Toronto Task Force on Human Relations, chair, Walter Pitman, *Now is Not Too Late* (Toronto: Council of Metropolitan Toronto, 1977); Groupe d'études sur les relations entre la police et les minorités raciales, province de l'Ontario, présidence Clare Lewis, *Report of the Race Relations and Policing Task Force*, (Toronto: le groupe de travail, 1989); Kathryn E. Asbury, *Building Police Community Partnerships with Culturally, Racially and Linguistically Diverse Populations in*

Metropolitan Toronto (Toronto: Council on Race Relations and Policing, 1992); Province de l'Ontario, Task Force on the Racial and Ethnic Implications of Police Hiring, Training, Promotion and Career Development, *rapport*, présidence Reva Gerstein (Toronto : ministère du Solliciteur général, 1980); The Liaison Group on Law Enforcement and Race Relations, *Changing Atitudes for the Eighties*, compte-rendu d'un séminaire sur les relations entre la police et le public (Toronto: Liaison Group, 1980); Secrétariat d'État au multiculturalisme et à la citoyenneté, *Rapport fédéral sur les services de police dans une société multiculturelle : octobre 1989* (Ottawa : Secrétariat d'état au multiculturalisme et à la citoyenneté, 1989); Joseph R. Manyoni et Michael Petrunik, *Race Relations and Crime Prevention in Canadian Cities* (Ottawa : Fédération des municipalités canadiennes, 1989); M. Schiff, *A Report on Police-Visible Minority Relations: Updating the Strategy* (Ottawa: LRS Trimark Ltd, novembre 1988).

12. Service de police de la communauté urbaine de Toronto, *A Review of the Recruitment and Selection of Metropolitan Toronto Police* (Toronto: Metropolitan Toronto Police Force, 1984); Harish C. Jain, *The Recruitment and Selection of Visible Minorities in Canadian Police Organizations: 1985-1987* (Hamilton : McMaster University, Faculty of Business, 1988); Greater Toronto Region Working Group on Policing in Multicultural and Multiracial Urban Communities, *A Series of Guidelines for Policing in Multicultural and Multiracial Urban Communities* (Toronto: Greater Toronto Working Group, 1990); Ottawa Police, *Multicultural Police Recruitment and Selection* (Ottawa: Board of Commissioners of Police, 1989); Service de police de la communauté urbaine de Toronto, *Fifth Employment Equity Report* (Toronto: Metropolitan Toronto Police, février 1991); Monica Armour, directrice de la publication, *Guidelines for Intercultural/Race Relations Training for Police Personnel* (Toronto: The Greater Toronto Region Working Group on Policing in Multicultural, Multiracial Communities, février 1990); Council on Race Relations and Policing, *Working Report on Job-Centred Cross Cultural and Race Relations Training of Metropolitan Toronto Police Officers* (Toronto: Council on Race Relations and Policing, 1988); Senaka K. Suriya, *Toward Employment Equity: The Representation of Visible Minorities in Canadian Police Forces – A Public Policy Review* (Ottawa: Carleton University, Geography Department, 1990).

13. Commission sur le racisme systémique dans le système de justice pénale en Ontario, *Can Community-based Policing Effectively Serve Black and Other Racial Minority Communities? Some Community Voices: Report of the Community Policing Forum, June 7-8, 1993* (manuscrit archivé).

14. *Report of the Race Relations and Policing Task Force* (note 11), pp. 4-5 (résumé général).

15. Service de police de la communauté urbaine de Toronto, *Moving Forward Together: An Integrated Approach to Race Relations* (Toronto: Metropolitan Toronto Police Force, Juillet 1994), p. 2.

16. Ibid., p. 4 (introduction par le chef de police adjoint, James W. Clarke).

17. Gail Swainson, *Report Slams Metro Police for Dossiers on Black Activists*, Toronto Star, 24 juin 1994; Colin Vaughan, *How About Tighter Surveillance Controls?*, The Globe and Mail, Toronto, 27 juin 1994; A. Alan Borovoy, *Asking Questions About How Police Collect Information*, Toronto Star, 13 avril 1994.

18. Lettres de Peter Rosenthal à Susan Eng, présidente, Commission des services policiers de la communauté urbaine de Toronto, en date du 18 avril 1994 et à la Urban Alliance on Race Relations, en date du 20 juillet 1994.

19. L.R.O. 1990, c. P.15, article 31.

20. Cité dans Susan Eng, *The Governance of Policing: The Division of Powers and Responsibilities between the Board and the Chief of Police*, discours devant l'Association ontarienne des commissions des services policiers le 3 octobre 1992 (manuscrit archivé).

21. Ibid.

22. Voir, par exemple, la discussion concernant la nécessité pour la commission de s'abstenir de toute intervention dans les questions de gestion au jour le jour dans Ontario Civilian Commission on Police Services, *Report of an Inquiry into Administration of an Internal Investigation by the Metropolitan Toronto Police Force* (Junger Inquiry) (Toronto: Ontario Civilian Commission on Police Services, août 1992).

23. Service de police de la communauté urbaine de Toronto, Research and Planning Unit, *Community-Policing Planning Project: Interim Progress Report*, 1er avril 1987. Cité dans Ministère du Solliciteur général de l'Ontario, *Developing a Community Profile* (1992), p. 1.

24. Ottawa Police, *Community-based Policing in the Nation's Capital* (note 4), p. 7.

25. Ibid, p.8.

26. Ministère du Solliciteur général de l'Ontario, Direction de l'élaboration et de la coordination des politiques, *Police Communautaire*, (1992), cité dans *Profil de la communauté*, (note 23), p.1.

27. Chris Braiden, *Community Policing: Nothing New Under the Sun*, (10 décembre 1987), (manuscrit archivé), p. 4.

28. On trouve une analyse détaillée des événements qui ont mené à cette descente dans le jugement rendu par le juge Nicholas de la Cour de l'Ontario, Division provinciale, dans *R. v. Guntley Lewis*, 13 novembre 1992 (non publiée) (manuscript archivé).

29. Trevor Jones, Brian D. MacLean et Jock Young, *The Islington Crime Survey: Crime Victimization and Policing in Inner-City London* (Aldershot: Gower, 1986).

Dans un de ses manuels traitant de la police communautaire, le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels préconise l'exécution de sondages par la police. Voir A.R.A. Consultants, *Police Communautaire - Préparons l'avenir : Profil de la communauté* (Toronto: ministère du Solliciteur général et des services correctionnels, 1991). Certains services de police ont tenté de réaliser de tels sondages, y compris le Service de police de la communauté urbaine de Toronto et la Police d'Ottawa. Pour une discussion du sondage effectué en 1984 par le Service de police de la communauté urbaine de Toronto, voir Christopher Murphy, *Community Problems, Problem Communities and Community Policing in Toronto*, dans Chacko et Nancoo, *Community Policing in Canada* (note 5).

30. Pour une discussion détaillée à ce sujet, voir Alan Young, *All Along the Watchtower: Arbitrary Detention and the Police Function*, (1991) 29 Osgoode Hall Law Journal, 329.

31. Ann Brogden et Mike Brogden, *From Henri III to Liverpool 8: The Unity of Police Street Powers,* International Journal of the Sociology of Law, vol. 12 (1984), p. 37; John Alan Lee, *Some Structural Aspects of Police Deviance in Relations with Minority Groups,* dans Clifford D. Shearing (directeur de la publication), *Organizational Police Deviance* (Toronto: Butterworths, 1981); Robert Reiner, *Policing a Postmodern Society,* Modern Law Review vol. 55/6 (1992), p. 761; Michael K. Brown, *Working the Street: Police Discretion and the Dilemmas of Reform* (New York: Russell Sage Foundation, 1988).

32. Richard V. Ericson, *Reproducing Order: A Study of Police Patrol Work* (Toronto: University of Toronto Press, 1982),pp. 200-201.

33. *R. v. Ladouceur* (1988) 35 C.C.C. (3d) 24 à la page 259.

34. Michael Keith, *Race, Riots and Policing: Lore and Disorder in a Multi-Racist Society* (Londres, G.-B.: UCL Press, 1993), p. 407.

35. Allan G. Andrews, *Review of Race Relations Practices of the Metropolitan Toronto Police Force*, (Toronto: Municipality of Metropolitan Toronto, Audit Department, 1992), en particulier à la page 14.

36. Ericson, *Reproducing Order* (note 32); Mike Brogden, Tony Jefferson et Sandra Walklate, *Introducing Policework* (Londres : Unwin, 1988).

37. Ottawa Police, *Community-based Policing in the Nation's Capital* (note 4).

38. *R. v. Simpson* (1993) 12 O.R. (3d) 182; *R. v. Acciavetti* (1993) 80 C.C.C. (3d) 109; *R. v. Edwards* (1994) 91 C.C.C. (3d) 123.

Les tribunaux de première instance de l'Ontario s'alignent en général sur l'exemple de la Cour d'appel de l'Ontario et refusent d'admettre des preuves obtenues suivant l'intuition d'un agent de police. Voir par exemple *R. v. Quach* (inédit, 19 novembre 1993); *R. v. Yau* (inédit, 7 janvier 1994); *R. v. Moore* (inédit, 28 avril 1994); *R. v. Alfreida* (inédit, 7 juin 1994); *R. v. Bolick* [1993], O.J. No. 2824; *R. v. Klys* [1993] O.J. No. 1597; *R. v. Simpson* [1993] O.J. No. 2845; *R. v. Gole* (1994) 1 M.V.R. (3d) 257 (Cour de l'Ontario, Division générale); *R. v. Jones* [1994] O.J. No. 2076; *R. v. K.G.* [1994] O.J. No. 514; *R. v. NXT* [1994] O.J. No. 2562; *R. v. St. Denis* [1994] O.J. No. 2403.

Certains juges de première instances et certains juges d'appel dans d'autres provinces ont par contre admis de preuves obtenues suivant une intuition d'un agent de police, en autant que l'agent en question semblait agir de bonne foi. Il semblerait toutefois que cette série de jugements ait été annulée suite à la décision rendue par la Cour Suprême du Canada dans *R. v. Montour* [1995] S.C.J. no. 48.

39. Royaume-Uni, Home Office, *Code of Practice for the Detention, Treatment and Questioning of Persons by Police Officers* (Londres : HMSO, 1985). Une décision récente donne à penser que la Cour d'appel de l'Ontario a rejoint une position similaire : *cf. R. v. Hall*, 3 mars 1995 [résumé à 26 W.C.B. (2nd) 323].

40. Service de police de la communauté urbaine de Toronto, *Moving Forward Together* (note 15); Allan G. Andrews, *Review of Race Relations Practices,* (note 35).

41. Ministère de l'Éducation et de la Formation, Pour des écoles sans violence: Une politique, 2 juin 1994, page 7 du texte anglais.

42. L.R.O. 1990, c. T.21.

43. Ministère du Procureur Général de l'Ontario, Groupe d'étude sur l'effet de la loi concernant la violation de propriété publique [sic] sur les jeunes et les minorités, *Rapport*, président Raj Anand (Toronto: 1987), p. 107 du texte anglais.

44. Ibid, page viii du texte anglais.

45. Le jugement rendu par le juge de la Division provinciale M. Cohen le 30 mai 1995 dans l'affaire *R. v. A.P.*, Cour de justice de l'Ontario (non publiée, manuscrit archivé)est très intéressant, en ce sens qu'il passe en revue la jurisprudence concernant la *Loi sur l'entrée sans autorisation* et l'application de celle-ci au comportement des gardiens de sécurité.

46. Statistique Canada, *Private Policing in Canada/Rapport sur les services de police privés,* Cat. No. 85-002, Juristat vol. 14, no. 10 (1993); voir en général, Clifford D. Shearing et Phillip C. Stenning, directeurs de la publication, *Private Policing* (California: Sage, 1987); Les Johnston, *The Rebirth of Private Policing* (Londres : Routledge, 1992).

Chapitre 11
Réactions systémiques à l'usage d'armes à feu par la police

Peu d'incidents faisant intervenir le système de justice pénale soulèvent autant de controverse, surtout dans la communauté noire, que ceux où la police tire sur des civils. Au cours des vingt dernières années, le nombre d'incidents de ce genre en Ontario et les circonstances dans lesquelles ils se sont produits ont convaincu bon nombre d'Ontariens de race noire qu'ils sont plus vulnérables à la violence policière que le reste de la population. Ils estiment que la police est plus susceptible d'utiliser des armes à feu contre les Noirs et qu'il s'agit là d'une réaction excessive aux événements en cause. Les décès et blessures découlant de l'usage d'armes à feu par la police sont venus à représenter la manifestation suprême de la discrimination et du harcèlement quotidiens auxquels doivent faire face de nombreuses personnes de race noire, notamment dans leurs relations avec la police. Bref, les cas où la police tire sur des civils sont perçus non pas comme des incidents isolés, mais plutôt comme des tragédies qui touchent l'ensemble de la communauté noire et reflètent le caractère destructeur du racisme systémique.

Ces perceptions sont à la source d'opinions bien arrêtées sur la façon dont le système de justice pénale, voire l'ensemble de la société, doit réagir à l'usage d'armes à feu par la police contre des personnes noires ou d'autres personnes racialisées. On réclame notamment la tenue d'une enquête publique et équitable chaque fois que la police cause des pertes de vie ou des blessures graves afin de déterminer si ses agissements étaient justifiés dans les circonstances. Il serait également essentiel de déterminer précisément si les décès ou blessures découlent du racisme systémique.

Depuis 1978, des agents de police en service ayant fait usage d'une arme à feu ont atteint au moins 16 personnes de race noire, dont dix ont été tuées. Dans neuf cas, des accusations criminelles ont été portées contre les agents responsables. Aucun n'a été reconnu coupable.

Nom	Date de l'incident	Résultat	Corps de police
Andrew «Buddy» Evans	9 août 1978	Tué	Comm. urbaine de Toronto
Albert Johnson	26 août 1979	Tué	Comm. urbaine de Toronto
Michael Sargeant	20 novembre 1979	Tué	Comm. urbaine de Toronto
Leander Savoury	30 janvier 1985	Tué	Comm. urbaine de Toronto
Lester Donaldson	9 août 1988	Tué	Comm. urbaine de Toronto
Earl Edwards	7 novembre 1988	Blessé	Ottawa
Michael Wade Lawson	8 décembre 1988	Tué	Région de Peel
Sophia Cook	27 octobre 1989	Blessée	Comm. urbaine de Toronto
Marlon Neil	4 mai 1990	Blessé	Comm. urbaine de Toronto
T. T. (jeune contrevenant)	20 septembre 1991	Blessé	Comm. urbaine de Toronto
Vincent Gardner	26 septembre 1991	Tué	Nepean
Royan Bagnaut	3 novembre 1991	Blessé	Comm. urbaine de Toronto
Jonathan Howell	9 novembre 1991	Blessé	Comm. urbaine de Toronto
Raymond Lawrence	2 mai 1992	Tué	Comm. urbaine de Toronto
Ian Coley	20 avril 1993	Tué	Comm. urbaine de Toronto
Albert Moses	29 septembre 1994	Tué	Comm. urbaine de Toronto

La réaction du système de justice pénale à ces événements tragiques a été considérée comme témoignant d'une responsabilisation insuffisante. Les gouvernements ont tenté de combler cette lacune en menant des enquêtes et en constituant des groupes d'étude chargés d'examiner les pratiques de la police et les relations entre celles-ci et les communautés minoritaires.

Le dernier de ces groupes, le Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales, a été établi en 1988 par le gouvernement de l'Ontario après que des agents de police eurent tiré sur trois hommes de race noire en quatre mois. Le Groupe d'étude a conclu que les communautés des minorités visibles jugent que les services de police sont injustes à leur égard, et que leur point de vue ne peut être négligé[1]. Il a recommandé de modifier la loi et les procédures régissant le recours à la force par la police et de réformer la formation de la police afin de réduire le risque d'usage injustifié d'armes à feu. Le Groupe d'étude a également proposé la création d'un organisme indépendant qui serait chargé d'enquêter sur les cas d'usage d'armes à feu et de déterminer si des accusations devraient être portées.

Les personnes de race noire et d'autres Ontariens racialisés ont bien accueilli ces propositions, mais bon nombre d'entre eux mettent en doute la possibilité que les services policiers soient modifiés de même que la volonté ou la capacité des autres éléments du système de justice pénale de répondre à leurs préoccupations[2]. La police a tué ou blessé d'autres personnes de race noire dans des circonstances douteuses, et des membres de la communauté noire et d'autres minorités ont intensifié leurs efforts en vue de pousser le système de justice pénale à agir.

À la fin de 1991, au cours d'une période de 50 jours, quatre autres Ontariens de race noire ont été blessés ou tués par balles par des agents de police. C'est la réaction de la communauté noire à ces incidents qui a mené à la création de la Commission. Dans le cadre de son mandat, qui consiste à enquêter sur le racisme systémique dans le système de justice pénale, la Commission doit déterminer «la façon dont le système de justice pénale devrait traiter les accusations portées à l'avenir contre des responsables et des membres du personnel du système de justice pénale relativement à leur comportement envers des membres de minorités raciales».

La Commission a demandé à M. Harry Glasbeek[*] d'étudier cette question[†]. Dans le présent chapitre, nous abordons des questions touchant l'enquête, les accusations, le procès criminel et l'enquête du coroner.

Enquête et accusations

Peu après qu'un agent de police blesse ou tue quelqu'un par balles, la police divulgue habituellement des explications aux médias. En général, on soutient que l'agent de police risquait sa vie et a agi en toute légalité. La victime est généralement présentée comme une personne qui commettait un crime, qui a un casier judiciaire ou qui était dangereuse. Le statut d'immigrant ou de réfugié de la victime est souvent divulgué, et on laisse ainsi entendre que la victime est «étrangère» et constitue une menace pour la société canadienne.

Il arrive que les renseignements que la police fournit aux médias soient incomplets. Par exemple, peu après le décès de Lee Savoury, la police de la communauté urbaine de Toronto a divulgué aux médias les raisons pour lesquelles il était un suspect. Ainsi, à l'aide d'une table d'écoute, la police avait appris que Savoury voulait cambrioler une station-service. On a divulgué des éléments de son casier judiciaire et on a dit soupçonner qu'il avait participé à d'autres vols qualifiés et qu'il avait commis un homicide. Cependant, aux médias qui demandaient pourquoi la police n'avait pas pris

---

* M. Glasbeek enseigne à l'Osgoode Hall Law School de l'Université York, à North York, et a beaucoup écrit sur le droit de la preuve et la responsabilité criminelle.

† Nous avons demandé à M. Glasbeek d'examiner les dossiers de la Couronne sur dix personnes ayant été blessées ou tuées par la police : Evans, Johnson, Sargeant, Savoury, Donaldson, Edwards, Lawson, Neil, Gardner et Lawrence. Il a tôt fait de constater que certains dossiers préparés avant 1986 avaient été détruits ou n'étaient plus accessibles (Sargeant et Edwards), et que d'autres étaient dépourvus de renseignements pertinents. Son rapport ne porte donc que sur huit cas. Il est déplorable que les dossiers de la Couronne n'aient pas été tenus d'une façon plus systématique. Le rapport de M. Glasbeek a été publié (voir l'annexe B).

de mesures préventives, un porte-parole de la police a refusé de répondre en raison de l'enquête en cours.

Dans le cas de Raymond Lawrence, la police de la communauté urbaine de Toronto a immédiatement divulgué aux médias des faits qui étaient entièrement conformes au témoignage qu'ont présenté par la suite les agents impliqués dans l'incident, alors que les enquêteurs de la police n'avaient pas encore interrogé trois d'entre eux. Un autre agent a eu recours à un subterfuge en montrant à un journaliste un grand couteau avec lequel, selon lui, Lawrence avait menacé l'agent de police qui l'a tué. Ce renseignement a été rapidement et largement diffusé et, au sein du public, bien des gens le croient sans doute encore. Or, ce couteau avait été obtenu dans le cadre d'une autre enquête.

Ces exemples montrent que la police n'est pas aussi objective que ce à quoi on pourrait s'attendre et qu'elle manipule l'opinion en contrôlant l'information. Certains membres des médias, en rapportant tels quels les renseignements partiels fournis par la police, collaborent effectivement avec elle pour influencer l'opinion publique. Il en résulte notamment le renforcement des stéréotypes sur les personnes de race noire.

Ces reportages préparés sans esprit critique peuvent, à la suite de tels incidents, pousser des membres de la communauté noire à protester publiquement et à accuser la police de racisme. Ainsi, les médias provoquent un débat public entre la police et ces communautés. Selon celles-ci, la police devrait organiser la tenue d'une enquête indépendante dans les plus brefs délais. Pourtant, la police, un puissant organe de l'État, semble dénigrer les immigrants et entretenir des stéréotypes raciaux, avec l'appui enthousiaste de certains représentants des médias. Cette situation remet en cause la capacité du système d'évaluer objectivement la conduite de la police et de répondre aux inquiétudes de la collectivité à la suite d'allégations de violence raciste.

Les enquêtes menées à la suite des décès et blessures causées par des agents de police posent également des problèmes pratiques pour les membres des communautés noires et d'autres communautés racialisées. Ce sont peut-être les agents de police qui, en tant qu'enquêteurs spécialisés, disposent des compétences techniques les plus poussées pour la collecte de preuves, ce processus étant parfois difficile. Ils savent comment obtenir des renseignements auprès de suspects et de témoins récalcitrants et résoudre les contradictions entre les comptes rendus d'événements et les preuves tangibles. Par contre, il est de notoriété publique que les agents de police entretiennent des liens étroits et font preuve de loyauté les uns envers les autres. Les enquêtes auxquelles la police soumet ses propres agents manquent donc de crédibilité, même lorsqu'elles sont menées dans les règles. C'est pourquoi certains territoires ont constitué des organismes indépendants chargés de faire enquête sur les décès et blessures causés par la police[3].

Les dossiers portant sur les cas les plus anciens que nous avons étudiés révèlent que les responsables se souciaient peu du caractère indépendant de l'enquête. Ainsi, en 1978, l'avocat de la famille de Buddy Evans a demandé qu'un corps de police

indépendant fasse enquête sur la mort de cet homme. Le coroner en chef a refusé de s'écarter ainsi des pratiques d'enquête habituelles, déclarant que ce cas n'avait rien d'exceptionnel.

Cependant, dans les cas plus récents, il est arrivé qu'un corps de police indépendant fasse enquête sur les événements. Souvent, par contre, l'enquête est d'abord entreprise par le corps de police de l'agent responsable. Par exemple, l'agent de police de la communauté urbaine de Toronto qui a tué Lester Donaldson a fait l'objet d'une enquête de son propre corps de police, qui a décidé de ne pas porter d'accusations. Devant le tollé général, l'enquête a été confiée à la Police provinciale de l'Ontario, qui a décidé au contraire de porter des accusations*.

Comme c'est la police elle-même qui fait enquête, certains remettent en cause le sérieux avec lequel le système de justice pénale envisage l'usage d'armes à feu contre des civils. Des membres des communautés noires et d'autres communautés racialisées, de même qu'une coalition d'organismes communautaires, ont réclamé pendant des années la formation d'un organisme civil indépendant chargé de faire enquête sur de tels cas. En 1990, le gouvernement a constitué l'Unité des enquêtes spéciales (UES) qui, en raison de sa structure et de son rendement, ne répond pas au besoin de mener des enquêtes indépendantes et efficaces.

L'Unité des enquêtes spéciales est composée d'un directeur (qui ne peut être un agent de police ou un ancien agent de police) et d'enquêteurs (qui ne peuvent être agents de police). De son propre chef ou à la demande du procureur général ou du solliciteur général, le directeur doit «faire mener des enquêtes sur les circonstances qui sont à l'origine de blessures graves et de décès pouvant être imputables à des infractions criminelles de la part d'agents de police». Afin que l'UES puisse mener ses enquêtes efficacement, la loi oblige les agents de police à collaborer entièrement avec elle[4].

Beaucoup d'Ontariens s'attendaient à ce que les enquêtes indépendantes de l'UES rendent la police plus comptable au public en ce qui concerne le recours à la force, et par le fait même, réduisent le risque que soient entachées de racisme les pratiques policières. Cependant, comme le gouvernement ne lui a pas accordé le soutien financier dont elle avait besoin pour exercer ses activités, l'UES a conclu en avril 1991 ce que l'on a appelé un protocole d'entente secret avec les corps de police de l'Ontario et le bureau du solliciteur général. En vertu de ce protocole, l'Unité confiait aux corps de police locaux des enquêtes qui, pourtant, relevaient de son mandat. Pour bien des membres de la communauté noire, cet arrangement confirmait que les responsables du système de justice pénale, tout en cherchant à montrer au public qu'ils faisaient preuve d'ouverture, avaient convenu dans la coulisse d'éviter d'assumer leurs responsabilités et l'examen public.

---

* Dans le cas du décès de Wade Lawson, survenu en 1988, c'est la police de la région de Peel qui a entrepris l'enquête avant de la confier peu après à la Police provinciale de l'Ontario. C'est également ce qui est arrivé dans le cas de Marlon Neil en 1990.

L'Unité des enquêtes spéciales est un élément essentiel du système de justice pénale de l'Ontario. Pour préserver la confiance du public dans l'intégrité du système, il est primordial que les allégations d'usage abusif de la force par la police, et particulièrement l'usage d'armes à feu contre des civils qui pourraient avoir un aspect racial, fassent l'objet d'enquêtes indépendantes et efficaces.

L'UES fait face à trois problèmes fondamentaux dans l'exercice de ses fonctions : un financement inadéquat, une collaboration insuffisante des corps de police et le refus de certains agents de police de répondre à ses questions.

L'enquête menée par l'UES dans l'affaire Vincent Gardner, qui a été abattu par la police, illustre les difficultés que pose l'insuffisance de ressources. Les retards causés par le manque de personnel se répercutent inévitablement sur la qualité de l'enquête. L'UES a mis deux mois avant de rendre compte de la cause du décès et environ 80 jours avant de recommander que soient portées des accusations contre l'agent responsable.

11.1 La Commission recommande que l'Unité des enquêtes spéciales reçoive un financement accru afin de lui permettre de remplir efficacement les fonctions qui lui sont attribuées par la loi.

Par ailleurs, l'opposition et l'obstruction dont font preuve certains corps de police représentent un problème fondamental pour l'UES. Par exemple, des corps de police mettent du temps à informer l'UES d'un incident, et il est difficile d'obtenir d'eux des notes, rapports et autres éléments de preuve. Ainsi, l'UES a dû attendre jusqu'à 18 jours avant qu'on ne réponde à ses demandes de notes et de dossiers constitués par les agents de police ayant été les premiers à se présenter sur les lieux d'un incident.

Ces retards donnent à penser que la police «filtre» ou examine la forme et le contenu des éléments de preuve et des renseignements transmis, et qu'elle a donc quelque chose à cacher. Rien ne peut justifier de tels retards; les renseignements et les éléments de preuve demandés devraient être fournis immédiatement sur demande. Bien que la *Loi sur les services policiers* oblige les agents de police à «collaborer entièrement» avec l'UES, il semble nécessaire de prévoir une obligation précise afin que des renseignements complets soient fournis en temps voulu.

11.2 La Commission recommande que la *Loi sur les services policiers* soit modifiée afin que l'agent de police impliqué dans une enquête relevant de la compétence de l'UES soit tenu de fournir à celle-ci les renseignements et éléments de preuve demandés dans un délai d'au plus 24 heures.

11.3 La Commission recommande que les règlements pris en application de la *Loi sur les services policiers* soient modifiés afin que le directeur de l'UES soit autorisé à accuser d'inconduite l'agent de police qui néglige de fournir ces renseignements ou éléments de preuve en temps utile.

Un troisième problème se pose lorsque l'agent de police ayant tiré sur un civil refuse de répondre aux questions des enquêteurs de l'UES, en invoquant habituellement son droit de refuser de donner un témoignage incriminant[5]. Bien que le principe de la responsabilité à l'égard du recours à la force puisse s'opposer à ce droit, l'obligation de l'agent de police de collaborer avec l'UES permet de respecter ces deux aspects. Dans ces circonstances, il est possible que l'agent de police soit un suspect, et un suspect n'est pas tenu de répondre aux questions des enquêteurs. Cependant, un agent de police qui a utilisé une arme n'est pas un suspect comme les autres.

Tous les agents de police doivent reconnaître que le pouvoir de porter et d'utiliser une arme à feu dans l'exercice de leurs fonctions est assorti de l'obligation d'expliquer toutes les circonstances où cette arme a été employée. Les agents qui refusent de fournir des explications empêchent l'UES de mener des enquêtes approfondies conformément à la loi et ne respectent pas leur obligation de rendre des comptes à leurs supérieurs dans l'exercice de leurs fonctions. Cette obligation est indispensable pour préserver la confiance du public. Les suspects devraient pouvoir exercer leur droit de ne pas faire de témoignage incriminant s'ils le désirent, auquel cas ils ne devraient cependant plus être autorisés à exercer les fonctions d'agents de police, mais plutôt être suspendus sans solde.

11.4 La Commission recommande que la *Loi sur les services policiers* soit modifiée afin de prévoir la suspension sans solde de l'agent de police qui refuse de répondre aux questions d'un enquêteur de l'UES.

11.5 La Commission recommande que les règlements pris en application de la *Loi sur les services policiers* soient modifiés afin qu'après avoir appris du directeur de l'UES qu'un de ses agents a refusé de fournir des renseignements complets à un enquêteur de l'UES, le chef de police suspende immédiatement l'agent visé sans solde.

Dans bien des cas où la police a tiré sur des suspects, la méfiance du public à l'égard du rôle de la police a été aggravée par le processus de mise en accusation. Qui décide de l'opportunité de porter des accusations? Celles-ci reflètent-elles la gravité de l'incident? Lorsqu'on tarde à répondre à ces questions, l'anxiété et la méfiance de la population s'accentuent. En ce qui concerne la mise en accusation, les agents de police sont traités bien différemment des autres suspects. Ceux-ci, en général, sont accusés sur-le-champ d'avoir commis l'acte criminel le plus grave dans les circonstances en attendant la conclusion de l'enquête. Par contre, avant que des accusations ne soient portées dans les cas où la police a tiré sur un civil, une enquête complète est menée, et les accusations semblent souvent moins graves que les faits pourraient le justifier.

Si l'UES pouvait mener des enquêtes rapides et exhaustives, bon nombre des problèmes reliés aux accusations seraient réglés. Le directeur de l'UES pourrait alors déterminer l'opportunité de porter des accusations et, le cas échéant, les accusations à porter. En tant qu'organisme d'enquête indépendant, l'UES devrait jouir auprès du

public d'une plus grande crédibilité pour ce qui est de porter des accusations que le corps de police auquel appartient l'agent concerné.

Une fois portées, les accusations relèvent du procureur de la Couronne. Depuis quelques années, toutes les accusations portées par l'UES sont confiées à un groupe spécial de procureurs de la Couronne qui est indépendant des corps de police. Dans les cas où une personne a été tuée ou blessée par la police, un procureur de cette unité est chargé de la poursuite, de l'accusation jusqu'à la décision prise à la conclusion du procès.

Cette unité de procureurs de la Couronne a la réputation d'intenter des poursuites avec détermination et équité. Cependant, son existence repose sur des mesures administratives non officielles prises au ministère du Procureur général. D'après nous, l'indépendance de ce groupe devrait être confirmée officiellement, et des directives devraient être établies pour définir sa compétence et ses rapports avec les corps de police et le directeur de l'UES. Par exemple, ces directives pourraient permettre au directeur de consulter l'unité au sujet des accusations. Les directives devraient être élaborées en collaboration avec les corps de police, l'UES, des avocats de la défense et des représentants des communautés racialisées. En outre, le public devrait être bien informé de l'existence de ce groupe et des directives qui le régissent.

Lorsqu'une personne est blessée ou tuée par la police, les membres des communautés racialisées s'interrogent souvent sur les motifs des décisions prises. Dans ces cas, les procureurs de la Couronne devraient être conscients du fait que leurs décisions et leurs actes seront scrutés à la loupe et feront l'objet d'un débat public. Dans la mesure du possible, ils devraient expliquer clairement leurs décisions lors d'une audience publique afin de réduire l'incertitude et la méfiance du public.

11.6 La Commission recommande que :
a) le ministère du Procureur général soit doté d'une Unité des poursuites spéciales qui serait chargée d'intenter les poursuites relatives aux accusations portées par l'UES;
b) des directives soient élaborées pour cette unité en collaboration avec les corps de police, l'UES, des avocats de la défense et des représentants des communautés racialisées;
c) le public soit informé de l'existence de cette unité et des directives qui la régissent.

Le procès criminel

Les membres des communautés racialisées attendent beaucoup des tribunaux, où justice est rendue en matière criminelle. Certains s'attendent à ce que les agents de police refusent d'admettre leur inconduite ou tentent de la camoufler. D'autres remettent en cause l'objectivité des procureurs de la Couronne, eu égard à leurs relations de travail étroites avec la police. Cependant, même si d'autres responsables du système judiciaire se montrent insultants à leur égard ou commettent des irrégularités, les membres des communautés racialisées s'attendent à ce que le juge (et

le jury), lors du procès criminel, rétablissent les faits et dévoilent les comportements racistes qui ont été manifestés, le cas échéant.

Ces attentes sont irréalistes. À moins qu'un comportement ouvertement raciste n'ait été signalé, le racisme systémique est rarement considéré comme un facteur pertinent dans le cadre d'un procès criminel. Par exemple, il est probable que c'est le racisme qui a motivé les actes qui ont mené à la descente où Vincent Gardner a été tué (voir le chapitre 10). Cependant, pour le système de justice pénale, ce facteur ne pouvait intervenir dans le fait de savoir si l'agent de police accusé a exercé son droit de légitime défense lorsqu'il a tiré. Par contre, pour la communauté noire, ce facteur était tout à fait pertinent pour déterminer la justice des agissements de l'agent de police.

De toute évidence, un procès criminel comporte de nombreux éléments symboliques, mais il ne porte que sur des questions précises envisagées de façon restreinte. Il permet de déterminer si la Couronne a prouvé tous les éléments de l'accusation hors de tout doute raisonnable conformément aux règles de procédure et de preuve établies dans le *Code criminel*, d'autres lois, la *common law* et la *Charte des droits et libertés*. Une enquête générale sur le racisme ne peut avoir lieu dans le cadre d'un procès criminel.

Lorsque l'accusé est un agent de police qui aurait tiré sur une personne de race noire, de nombreux éléments du procès criminel suscitent un sentiment d'injustice au sein, notamment, de la communauté noire. Habituellement, l'avocat de l'agent tente d'invoquer la légitime défense, en soutenant que l'agent a agi de façon raisonnable dans les circonstances parce qu'il croyait que sa vie était en danger. L'agent est présenté comme un bon citoyen qui n'a fait que son devoir dans le but de protéger le public, y compris les membres du jury. L'avocat de la défense tente de persuader les jurés de se mettre à la place de l'agent, qui avait peur et se sentait menacé. Ils sont appelés à ne pas exiger de l'agent une conduite exemplaire, car il n'est qu'une personne ordinaire qui a fait, dans une situation dangereuse, ce que toute personne raisonnable aurait fait.

Le procureur de la Couronne appelle habituellement d'autres agents de police à témoigner afin d'établir les circonstances de l'incident. Cependant, ces agents sont susceptibles de faire tout en leur pouvoir pour présenter leur collègue sous un jour favorable. Comme ces agents sont habituellement des témoins de la poursuite, les règles de preuve empêchent le procureur de la Couronne de les contredire ou de mettre en cause leur parti pris. Les agents de police sont des témoins chevronnés qui savent comment aider l'accusé sans aller trop loin.

Cette attitude peut s'étendre à l'ensemble du corps de police et même à la commission des services policiers, qui se mobilisent pour appuyer l'agent accusé. Par exemple, un comité de la Commission civile des services policiers de l'Ontario constitué pour examiner la conduite du chef de la police et de la commission des services policiers de Nepean dans l'affaire Gardner a cité le chef de police selon qui la poursuite intentée

contre l'agent était une attaque contre la cité de Nepean et son corps de police plutôt qu'une allégation de conduite criminelle formulée à l'endroit d'une seule personne[6].

La défense a souvent pour stratégie de miner la crédibilité de la victime. En invoquant des condamnations antérieures ou une instabilité mentale, elle laisse entendre que la victime est portée à adopter des comportements violents. Cependant, en vertu des règles de preuve, il est habituellement impossible de faire état de cas antérieurs d'inconduite de la part de l'agent accusé, ou d'autres incidents lors desquels il a maltraité des gens dans l'exercice de ses fonctions[7]. Une différence frappante est alors établie entre la victime et l'agent.

Lorsqu'en plus, le juge, les jurés et l'accusé sont tous de race blanche et que la victime est de race noire, on peut comprendre que des membres de la communauté noire doutent de la justice du procès. Les témoins de la poursuite penchent pour l'accusé; la moralité de la victime est mise en cause, alors que celle de l'accusé est présentée sous un jour favorable; le jury est invité à s'identifier à l'accusé et à se dissocier de la victime. Le procès n'est pas empreint de racisme déclaré, mais il laisse une impression d'exclusion dans laquelle intervient la race.

Évidemment, l'agent accusé peut se prévaloir des mêmes règles que tout autre accusé. Cependant, ces règles n'ont pas les mêmes effets dans son cas. Ainsi, le fait que l'accusé soit un agent de police peut influer sur les directives que le juge donnera au jury en ce qui concerne la crédibilité de l'accusé, et sur le jury, qui devra évaluer cette crédibilité. En outre, peu d'accusés peuvent compter sur l'appui des témoins les plus importants de la poursuite, qui cherchent à favoriser la défense.

Il se peut que la dynamique de ces poursuites soit très difficile à modifier. Personne n'oserait réclamer que les agents de police accusés d'un crime soient assujettis à une norme de preuve moins stricte que les autres accusés, ou qu'ils ne jouissent d'aucune garantie procédurale. Par contre, de nombreuses règles de preuve sont établies par les juges dans le cadre de la jurisprudence et leur application est souvent assortie d'une certaine marge de manoeuvre.

Par exemple, lorsque des agents de police, en tant que témoins de la Couronne, se montrent nettement récalcitrants, il conviendrait de les soumettre à une interrogation plus rigoureuse, sans pour autant aller jusqu'à les considérer comme «hostiles»[8]. Il ne s'agirait pas de rendre le procès injuste pour l'accusé, mais plus équitable dans son ensemble. L'agent de police est dans une situation particulièrement favorable en tant qu'accusé. La nécessité est reconnue comme un important principe justifiant une dérogation aux règles strictes concernant le ouï-dire[9]; le même principe peut être considéré comme pertinent dans ces circonstances.

Il en va de même de certaines règles de preuve touchant la moralité de l'accusé. La Cour suprême du Canada a statué qu'il est justifiable de refuser qu'un accusé soit contre-interrogé au sujet de condamnations antérieures[10]. Parmi les facteurs reconnus comme pouvant être invoqués pour refuser d'exercer ce droit, on relève l'inégalité qui

serait causée si la défense dévoilait les dossiers des témoins de la Couronne sans que l'accusé ne soit soumis au même examen. De même, lorsqu'un agent de police accusé remet en question la moralité d'une victime ou d'autres témoins de la poursuite, il pourrait être indiqué d'assouplir la règle qui interdit de présenter des preuves sur la moralité de l'accusé. Par exemple, il pourrait être possible d'admettre des preuves selon lesquelles l'agent a commis d'autres actes de violence contre le public, même si ces actes n'ont pas entraîné de condamnation.

Les avocats et le juge pourraient prendre d'autres mesures pour éviter de laisser croire que des facteurs reliés à la race entrent en jeu et favorisent l'agent de police. Par exemple, si la victime est de race noire alors que l'accusé, le juge et les jurés sont tous de race blanche, la Couronne devrait peut-être demander au juge d'ordonner à l'avocat de la défense d'éviter de décrire l'agent, même indirectement, comme étant «semblable» aux jurés mais «différent» de la victime.

Dans le cadre des procès criminels, le droit de la preuve relève de la compétence fédérale. En outre, il est difficile de formuler des recommandations précises sur l'exercice du pouvoir judiciaire discrétionnaire qui soient pertinentes dans une foule de situations. Il s'agit ici de reconnaître simplement que les membres des communautés racialisées considèrent ces procès criminels comme injustes. On ne peut tout simplement pas négliger l'importance de la race dans ces situations. En outre, ce facteur pourrait fort bien justifier l'exercice innovateur du pouvoir judiciaire discrétionnaire afin de rendre les procès plus équitables tant dans les faits qu'aux yeux du public. Ainsi, les tribunaux ont élaboré de nouvelles règles de preuve concernant le témoignage des victimes d'agression sexuelle[11]. Un tel esprit d'ouverture et d'originalité est nécessaire pour élaborer des règles équitables pour la victime et d'autres intervenants, de même que pour l'accusé lorsque ce dernier est un agent de police et que des facteurs raciaux entrent en jeu.

L'élaboration et l'application réfléchie des règles de preuve et de procédure pourraient rendre ces procès criminels plus équitables aux yeux des communautés racialisées. À tout le moins, elles permettraient de régler certains malentendus et de susciter une certaine confiance. Cependant, elles ne peuvent modifier les caractéristiques fondamentales du procès criminel, dont l'objet et la portée resteront limités. Dans les cas où des personnes ont été blessées ou tuées par la police, les poursuites criminelles doivent être efficaces et impartiales. Cependant, il ne revient pas à la Commission d'étudier toutes les circonstances, y compris les facteurs raciaux, qui entourent ces incidents.

L'enquête du coroner

Dans le cadre d'une enquête du coroner, il est possible d'aborder le racisme systémique de façon plus approfondie que lors d'un procès criminel. La *Loi sur les coroners* prévoit que l'enquête porte sur les circonstances du décès, ses causes ainsi que sur le moment et l'endroit où il s'est produit; elle n'autorise cependant pas le coroner à identifier des responsables. Cependant, elle encourage le jury à faire des recommandations «visant à empêcher qu'un décès se produise dans des circonstances

semblables ou portant sur une question découlant de l'enquête»[12]. De toute évidence, les questions touchant le racisme systémique dans les cas où la police a tué ou blessé quelqu'un par balles sont visées par cette disposition. Néanmoins, malgré de fortes pressions, les coroners ont d'abord refusé de tenir compte des questions raciales dans certaines des affaires énumérées au début du présent chapitre. Ils ont également refusé d'entendre les particuliers et groupes qui souhaitaient soulever ces questions. En général, cette approche restrictive a été confirmée par les tribunaux[13].

Depuis quelques années, les tribunaux accueillent mieux les demandes de personnes voulant obtenir qualité pour agir à l'enquête[14]. Par conséquent, les demandes présentées au nom de groupes communautaires racialisés se sont multipliées et une plus forte proportion d'entre elles sont acceptées. Cependant, l'enquête du coroner demeure une tribune restreinte pour l'étude de questions légales, procédurales et sociales complexes. L'Ontario est la seule province où le coroner doit être médecin. Cette restriction limite la capacité des coroners de traiter de telles questions tout en établissant un équilibre leur permettant de tenir une enquête exhaustive sans pour autant franchir les limites de la pertinence. Dans les affaires particulièrement difficiles et complexes, l'enquête devrait être confiée à un membre chevronné du barreau qui s'est familiarisé avec ce large éventail de questions[*].

11.7 La Commission recommande que dans les cas où la police a blessé ou tué un civil par balles, une personne ayant reçu une formation juridique soit nommée coroner aux fins de l'enquête. Cette nomination devrait se faire après consultation publique.

À l'heure actuelle, les coroners ayant une formation en médecine s'en remettent souvent au procureur de la Couronne affecté à l'enquête pour obtenir des conseils juridiques. Ces rapports engendrent un sentiment d'injustice, comme ceux qu'entretiennent la police et les procureurs de la Couronne dans les poursuites intentées contre la police dont nous avons déjà parlé. Les procureurs de la Couronne affectés aux coroners dans des affaires impliquant des agents de police ayant blessé ou tué quelqu'un par balles devraient provenir exclusivement de l'Unité des poursuites spéciales du ministère du Procureur général. Si le coroner s'en remet aux enquêteurs du corps de police auquel appartient l'agent en cause, il en résultera sans doute le même sentiment d'injustice. Comme l'UES aura déjà mené une enquête, le coroner devrait consulter uniquement les enquêteurs de l'UES en rapport avec cette enquête.

11.8 La Commission recommande que dans les cas où la police a blessé ou tué un civil par balles, le coroner consulte uniquement les enquêteurs de l'UES et les procureurs de la Couronne de l'Unité des poursuites spéciales du ministère du Procureur général.

---

* Dans certaines causes récentes qui ont retenu l'attention du public, des membres du barreau du Québec ont été chargés de mener des enquêtes conformément à la *Loi sur la recherche des causes et des circonstances des décès*, L.R.Q., chap. R-0.2, art. 7.

Bien que des changements aient été apportées aux enquêtes sur l'usage d'armes à feu contre des civils, la Commission est préoccupée par le fait que la question du racisme systémique n'a pas encore été étudiée. Nous avons donc tenter d'aborder cette question sous d'autres angles.

La partie II de la *Loi sur les services policiers* prévoit la formation de la Commission civile des services policiers de l'Ontario (CCSPO), qui jouit de pouvoirs étendus lui permettant de faire enquête sur la conduite de la police à sa discrétion ou sur demande. Les objectifs de la loi sont notamment les suivants :

1. Le besoin d'assurer la sécurité de toutes les personnes et de tous les biens en Ontario.
 ...

5. Le besoin d'être sensible au caractère pluraliste, multiracial et multiculturel de la société ontarienne.

Nous avons été étonnés d'apprendre que la CCSPO n'a jamais exercé son pouvoir d'examiner le rôle du racisme dans les cas où la police a tué ou blessé des personnes par balles. La CCSPO nous a indiqué que son budget actuel est nettement insuffisant pour lui permettre de mener des enquêtes publiques approfondies. C'est déplorable, car des enquêtes publiques exhaustives menées en temps voulu permettraient de mieux établir les faits, de déterminer les circonstances qui ont entraîné l'usage d'armes à feu et de formuler des recommandations visant à éviter la répétition de tragédies semblables. Le système de justice pénale apparaîtrait alors plus ouvert, juste et intègre qu'auparavant, et les inquiétudes du public et des personnes concernées seraient calmées.

11.9 La Commission recommande que la Commission civile des services policiers de l'Ontario reçoive, outre son budget actuel, le financement nécessaire pour mener les enquêtes qu'elle juge appropriées en ce qui concerne la conduite de la police.

En définitive, la mise en place de services de police communautaire devrait améliorer les rapports entre la police et la collectivité de même que l'entente mutuelle. Idéalement, la police ne devrait jamais tirer sur des membres des communautés racialisées (ou sur toute autre personne). Malheureusement, les agents de police doivent être tenus de rendre compte publiquement des cas où ils ont dû recourir à la force, particulièrement lorsque leurs agissements ont eu des conséquences tragiques pour des citoyens. Grâce à l'UES, à la création de l'Unité des poursuites spéciales, à la modification des modalités régissant les enquêtes du coroner et à l'extension du rôle de la CCSPO, le public devrait avoir plus confiance dans le système de justice pénale, et cette tendance se confirmera au fur et à mesure de la mise en oeuvre des services de police communautaire.

Cependant, il pourrait se révéler nécessaire de créer, pour la responsabilisation de la police, un nouvel organisme qui prendrait des mesures correctives précises. Les

modèles d'application de l'antidiscrimination pourraient constituer un bon point de départ du fait qu'ils comprennent une variété d'aspects : enquête, conciliation, arbitrage indépendant (au besoin) et pouvoir de rendre des ordonnances remédiatrices de grande portée, prévoyant notamment l'indemnisation des victimes. Cet organisme aurait un mandat étendu qui irait au-delà du traditionnel règlement de plaintes pour se pencher plutôt sur des questions systémiques. Cependant, il faut éviter de faire de la police et de la collectivité des adversaires. Au lieu de rejeter le blâme sur quelqu'un d'autre, il faut relever les problèmes et les résoudre.

Un tel organisme ne sera peut-être pas créé sous peu, mais la police, les avocats, les responsables gouvernementaux, les membres des communautés racialisées et d'autres intéressés devraient entreprendre l'élaboration d'un modèle en vue d'atteindre ces objectifs.

Notes de fin de chapitre

1. Ontario, Rapport du Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales (Clare Lewis, président), Toronto, 1989.

2. Ontario, Rapport du Groupe d'étude sur les relations entre la police et les minorités raciales (Clare Lewis, président), Toronto, 1992.

3. Pour un examen de la situation aux États-Unis, voir Jerome H. Skolnick et James J. Fyfe, *Above the Law: Police and the Excessive Use of Force*, Free Press, New York, 1993.

4. *Loi sur les services policiers,* L.R.O. 1990, chap. P-15, par. 113 (3), (5) et (9).

5. *Charte canadienne des droits et libertés*, al. 10 b) et art. 7.

6. Commission civile des services policiers de l'Ontario, *Report of an Inquiry into the Nepean Police Service,* juillet 1994, p. 7.

7. *Cross on Evidence,* septième édition, Colin Tapper, éd., Butterworths, Londres, 1990, pp. 312–336; Peter K. McWilliams, *Canadian Criminal Evidence,* troisième édition, Canada Law Book, Toronto, 1995.

8. Voir A. Bryant, «The Common Law Rule Against Impeaching One's Own Witness», (1982) 32 U. of T. L.J 412, et «The Statutory Rules Against Impeaching One's Own Witness», (1983) 33 U. of T. L.J.108.

9. *R.* c. *Khan* (1990) 59 C.C.C. (3d) 92 (S.C.C.); *R.* c. *B. (K.G.)* (1993) 79 C.C.C (3d) 257 (S.C.C.).

10. *R. c. Corbett* (1988) 41 C.C.C. (3d) 385 (S.C.C.).

11. *R. c. Seaboyer; R. c. Gayme* (1991) 66 C.C.C. (3d) 321 (S.C.C.).

12. *Loi sur les coroners,* L.R.O. 1990, chap. 37, par. 31 (3).

13. Voir *Evans and Milton* (1979) 46 C.C.C. (2d) 129 (Ont. C.A.); *Black Action Defence Committee v. Huxter* (1992) 11 O.R. (3d) 641 (Div. Ct.).

14. Pour des notions générales, voir Allan Manson, «Standing in the Public Interest at Coroner's Inquests in Ontario» (1988) 20 Ottawa L. Rev. 637; *Stanford* v. *Harris* (1989) 38 Admin. L.R. 141 (Ont. Div. Ct.).

Chapitre 12
Stratégie pour assurer l'égalité dans le système judiciaire

La mise en œuvre des recommandations de la Commission qui figurent dans les chapitres précédents et qui visent les différentes étapes du processus de justice pénale devrait notablement contribuer à réduire les injustices. Mais, dans une société qui continue à privilégier certaines origines raciales et où les gens qui se retrouvent dans le système de justice pénale sont essentiellement les moins favorisés et les plus marginaux, les réformes doivent être implantées à l'intérieur d'un cadre structurel si l'on veut assurer l'égalité raciale dans tout le système d'administration de la justice. Pour y parvenir, il y a lieu de prendre des mesures dans quatre secteurs clés : dispenser une formation antiraciste au personnel du système judiciaire, employer davantage de personnes racialisées dans le système d'administration de la justice, augmenter la participation des personnes racialisées à l'élaboration des politiques judiciaires et surveiller les pratiques pour détecter tout indice d'inégalité raciale.

Oeuvrer pour la justice

Il est évident que c'est essentiellement aux hommes et aux femmes qui sont chargés d'administrer le système de justice pénale qu'incombe la lourde responsabilité de l'égalité raciale. Les politiques et les procédures sous-tendent le système mais c'est son personnel qui le représente de manière visible. Ces représentants ont cependant peu d'occasions de communiquer directement les valeurs profondes du système aux communautés qu'ils servent ou même aux personnes qui y sont assujetties. Ces valeurs sont plutôt transmises par quiconque représente le système dans une instance donnée et par la façon dont ces personnes se conduisent.

Le système judiciaire est si vaste et fragmenté qu'un engagement global envers l'égalité raciale représente un défi difficile à relever. Les gens travaillent pour le système judiciaire dans toutes sortes de capacités professionnelles et non professionnelles et dans le cadre de structures organisationnelles différentes. Certaines catégories d'emploi judiciaires sont administrées par des bureaucraties qui emploient des centaines de milliers de gens. D'autres sont occupées par des particuliers ou par de petites organisations qui travaillent à contrat pour l'administration centrale. Les juges représentent un cas particulier : ils sont nommés et rémunérés par le

gouvernement qui leur dispense le soutien administratif nécessaire mais sont officiellement indépendants de l'État et du reste du personnel judiciaire. De plus, bien que les juges en chef aient des responsabilités importantes dans l'administration de la justice, le principe de l'indépendance judiciaire signifie que personne ne peut simplement dire aux juges comment faire leur travail.

Une conséquence de cette fragmentation est qu'il est difficile d'avoir une vision générale de l'égalité ou de se mettre d'accord sur les étapes à franchir pour y parvenir. Une autre est que les progrès vers l'égalité raciale dans une partie du système peuvent se trouver éclipsés par les échecs ailleurs dans le système. Inversement, la fragmentation peut aussi présenter des avantages. Différents groupes professionnels peuvent prendre des initiatives indépendantes et les succès dans certains secteurs peuvent s'avérer contagieux.

Le principal modèle de changement institutionnel pour assurer l'égalité raciale vise la formation du personnel existant et l'élimination des obstacles à l'emploi et à la nomination de personnes racialisées. La formation est directement liée à la prestation des services; ses objectifs sont l'élimination des préjugés à l'origine de la discrimination et le renforcement de l'aptitude du personnel du système à offrir des services égaux à des communautés racialement diversifiées. L'élimination des obstacles discriminatoires dans le recrutement et la promotion est généralement considérée comme une façon d'assurer l'équité en matière d'emploi mais elle peut aussi renforcer la confiance du public dans l'engagement du système envers l'égalité dans la prestation des services.

La formation antiraciste

Un grand nombre des personnes qui ont participé aux consultations et aux débats publics de la Commission ont recommandé une formation dans le domaine de l'«antiracisme», de l'«équité» ou de la «diversité» pour contrer le racisme systémique dans l'administration de la justice*. Les sondages de la Commission auprès des juges indiquent également qu'ils sont en faveur d'une telle formation. Plus de trois sur quatre (77 %) des juges de la Division provinciale nommés depuis 1988 et un sur deux (54 %) des juges en fonction depuis plus longtemps conviennent qu'«une formation dans les domaines de l'antiracisme et de l'équité aurait pour effet d'améliorer le traitement des minorités raciales dans le système de justice pénale». Plus de deux sur cinq (43 %) des juges de la Division générale conviennent qu'une formation antiraciste (ils n'ont pas été interrogés sur l'équité) aurait pour effet d'améliorer le traitement des minorités raciales dans le système de justice pénale.

Aucune catégorie d'emploi du système judiciaire de l'Ontario n'a de programme d'antiracisme complet et définitif mais la plupart ont l'intention d'en mettre un en œuvre ou ont déjà tenté d'en adopter un. Ces initiatives ont suscité des réactions mixtes. Par exemple, un programme sur l'antiracisme à l'intention des procureurs de

---

* Cela va dans le sens d'une longue tradition qui voit la formation comme la réponse la meilleure et la plus appropriée. Voir Ungerleider, *Police Intercultural and Race Relations Training* (note 4), p. 16 et références.

la Couronne, élaboré par un consultant respecté, s'est heurté à une résistance considérable de la part de certains participants et a été suspendu par le ministère du Procureur général en 1994. Par contre, une bande vidéo de formation sur la race, la culture et les tribunaux, préparée par l'Institut national de la magistrature et remis à tous les juges lors de leur nomination, semble avoir été bien accueillie. En juin 1994, l'Institut a organisé une session fort réussie de deux jours à Toronto sur la race et la sensibilité culturelle.

Les évaluations des programmes de formation sur les relations interraciales dispensés à la police, qui sont les mieux établis dans le système judiciaire, remettent en question leur contenu et leur organisation. Un examen récent du programme de formation de la police d'Ottawa, par exemple, semble indiquer que, bien que le programme témoigne d'un intérêt pour l'établissement de bonnes relations avec le public, il a peu de chances de modifier le comportement de la police[1]. Les recherches générales sur la formation en relations interraciales et interculturelles appuient cette conclusion. Une étude a constaté que 30 % des participants affichent une attitude plus négative après la formation. Un expert canadien a conclu que «dans leur forme présente, les programmes sur l'interculturalisme et les relations entre les races à l'intention de la police ne sont pas particulièrement rentables»[2].

Bien que les experts dans le domaine continuent à soutenir le principe de la formation pour lutter contre le racisme systémique, ils limitent leurs attentes à des objectifs réalistes et réalisables. La formation ne représente qu'un aspect de l'ensemble de la stratégie générale visant à assurer l'égalité raciale dans le système de justice pénale et elle a beaucoup plus de chances de succès si les politiques et les pratiques vont dans le même sens.

L'efficacité de la formation dépend aussi de ce qu'elle cherche à changer. Les recherches sur la formation professionnelle identifient trois modèles principaux pour renforcer l'égalité raciale dans les services[3]. L'un s'efforce de donner aux participants une meilleure connaissance des autres cultures, le deuxième insiste sur le changement d'attitude et le troisième porte directement sur le comportement.

La formation «multiculturelle» ou «interculturelle» cherche à initier les participants aux modes de vie, aux valeurs et aux croyances des personnes «culturellement différentes». Ces programmes partent du principe que la connaissance dissipera les préjugés et aidera les participants à être plus compréhensifs quand ils auront affaire à des gens d'une culture différente. Certains programmes comprennent aussi des possibilités de communication et d'interaction avec des personnes de cultures différentes, et des exercices pour développer la sensibilisation des participants à leurs propres valeurs et préjugés culturels.

Ce modèle est amplement utilisé par la police mais Charles Ungerleider met en garde contre le fait qu'il peut promouvoir indirectement les attitudes et les comportements mêmes qu'il cherche à enrayer. Bien qu'il s'agisse ici de la police, le problème peut se poser dans toute formation interculturelle en milieu de travail :

> [Un autre] problème est l'idée que les agents de police ont besoin de connaître certaines cultures spécifiques pour travailler avec les collègues et les citoyens qui sont différents d'eux. Cette hypothèse repose sur la notion implicite que les variations qui existent entre les gens au niveau de la culture et de la couleur de la peau constituent des différences significatives qui requièrent une réaction de la part de la police; que ce sont des attributs dont il faut tenir compte. [...] La première chose qui me préoccupe, c'est que cela ouvre la voie aux stéréotypes et à la stigmatisation. Je crains que cela n'amène à relier certains comportements avec des personnes d'une couleur de peau particulière. Plutôt que de combattre la «racialisation», une telle pratique pourrait en augmenter la fréquence. [...] Ma seconde objection, c'est que la «formation de la police sur les différentes cultures et les relations entre les races» n'indique pas (et ne peut pas indiquer) ce qu'il faut faire dans des situations précises. Cela signifie presque certainement que tout enseignement qui prétend avoir un contenu culturel spécifique aboutira à la stigmatisation[4].

La «sensibilisation au racisme» est une formation qui vise davantage les attitudes que les connaissances. Ce modèle s'efforce de s'attaquer directement à ce qui est perçu comme constituant les racines du comportement raciste : des croyances et des préjugés dont on n'a souvent même pas conscience. Les participants sont amenés à réfléchir sur les origines historiques des croyances que certaines races sont supérieures ou inférieures à d'autres. On les aide à voir de quelles façons subtiles ces idées imprègnent leur culture et les systèmes dans lesquels ils travaillent, et on espère qu'ils agiront sur leur subconscient pour se débarrasser de leurs attitudes racistes implicites. Bien que la sensibilisation au racisme cherche essentiellement à identifier et à éliminer les croyances qui peuvent donner lieu à des jugements négatifs sur les gens perçus comme différents, beaucoup de programmes insistent aussi sur les avantages que représente la diversité culturelle pour la société.

Certains participants trouvent que la sensibilisation au racisme est une source de découvertes importantes sur les rapports entre l'histoire, la culture, les institutions, les attitudes individuelles et le comportement discriminatoire. Mais ces programmes ont aussi soulevé des controverses, particulièrement parmi les participants qui ne comprenaient pas bien ce qu'on entend par racisme systémique. Beaucoup avaient du mal à faire le rapport entre le développement de la pensée raciste et leur vie et leur travail de tous les jours. Certains ne supportaient pas la confrontation et réagissaient par la défensive, le déni ou la résistance au changement[5]. La sensibilisation au racisme est également critiquée par les personnes qui se battent depuis longtemps contre le racisme. Ahmed Gurnah fait le commentaire suivant sur les programmes en vigueur en Grande-Bretagne :

> Il est douteux que les programmes de sensibilisation au racisme puissent même atteindre leur modeste objectif qui est de servir de point de départ à une action antiraciste. Ils ont plutôt une bonne chance de détourner cette action de son objectif, voire de lui nuire. Il ne semble pas qu'il y ait de ligne stratégique claire entre ce type de séance de sensibilisation et l'action politique. Cela ne veut pas dire que toute éducation et toute sensibilisation antiracistes sont sans effet et nocives. Au contraire, elles sont l'une et l'autre extrêmement importantes mais elles doivent être dispensées dans le contexte de l'action concrète. Sinon, les personnes qui dispensent la formation, et dont la sincérité n'est pas en doute, gaspilleront leurs énergies et la pratique risque de devenir abusive, nocive et immorale. Elle sera abusive parce qu'elle fera appel à la culpabilité; elle sera un gaspillage parce

> qu'elle ne servira à rien; elle sera nocive parce qu'elle pourra être récupérée par l'état raciste; et elle sera immorale parce qu'elle pourra conduire à la commercialisation de l'antiracisme[6].

Bien qu'il puisse être nécessaire de comprendre les subtilités du racisme pour modifier les attitudes et les comportements, la sensibilisation au racisme a ses limites en tant que stratégie de formation générale.

Le troisième modèle d'antiracisme est comportemental et cherche à donner aux stagiaires les compétences qui leur permettront de reconnaître et de redresser les actions qui excluent les gens racialisés ou témoignent d'une discrimination à leur égard. Les programmes peuvent insister sur les facteurs organisationnels et systémiques qui influencent le comportement, tout en développant la pensée critique et les techniques de résolution des problèmes pour aider à éviter les comportements qui risquent d'avoir des répercussions racistes. Le contenu des programmes est tiré en grande partie des tâches professionnelles que les participants accomplissent dans le cadre de leur vie de travail. Les objectifs sont de faire prendre conscience aux participants des pratiques discriminatoires subtiles auxquels eux-mêmes ou leurs collègues peuvent se livrer et de les aider à acquérir les compétences nécessaires pour modifier leur comportement.

L'un des avantages qu'il y a à mettre l'accent sur la performance au travail, c'est que cela permet d'éviter les questions d'éthique qui se posent lorsque l'on essaie de changer les croyances ou les attitudes. Même si les croyances personnelles peuvent être considérées comme privées, la conduite du personnel judiciaire est d'une importance cruciale pour le public et elle peut faire l'objet d'une formation. En outre, beaucoup de spécialistes croient qu'une approche comportementale a plus de chances d'avoir les effets désirés sur les pratiques systémiques que les tentatives de modification des attitudes. Ungerleider avance ce qui suit :

> [...] les objectifs qui visent le comportement sont plus réalistes que ceux qui visent l'attitude. Par exemple, il sera plus efficace d'apprendre à un agent de police comment procéder lorsqu'il fait une perquisition dans un foyer Sikh que d'essayer de changer directement son attitude à l'égard des Canadiens du Sud de l'Asie[7].

Un expert anglais de la formation pour prévenir le racisme a également constaté que le modèle comportemental était plus efficace que les modèles basés sur la connaissance ou sur l'attitude et remarque qu'il peut aussi modifier l'attitude :

> [...] On sait depuis longtemps qu'une augmentation des connaissances n'a pas nécessairement d'effet sur les attitudes et que les attitudes ne déterminent pas nécessairement le comportement. [...] La psychologie behavioriste fournit de bonnes raisons théoriques de penser qu'il y a plus de chances pour que le changement d'attitude se produise en *conséquence* du changement de comportement que le contraire. [...] De façon raisonnable et pratique, ce qu'il faut viser, eu égard à l'attitude, ce n'est pas que la formation change les participants mais qu'elle leur permette [...] de contrôler leur attitude de sorte qu'ils ne s'opposent pas aux pratiques non discriminatoires dans leurs rôles professionnels[8].

La formation antiraciste – quelle que soit la combinaison de modèles adoptée – a un rôle crucial à jouer dans l'établissement de l'égalité raciale dans le système de justice pénale. Tout le personnel du système judiciaire devrait avoir les compétences nécessaires pour reconnaître tout comportement discriminatoire, irrespectueux ou exclusif dans leur travail et celui des autres, et pour réagir en conséquence. Ils devraient aussi avoir la formation requise pour adapter les services lorsque cela s'avère nécessaire pour veiller à ce que tous les utilisateurs soient traités de façon égale. Par exemple, les procureurs de la Couronne et les juges devraient apprendre à reconnaître qu'une personne non représentée qui n'a qu'une connaissance superficielle de l'anglais a besoin d'un interprète, et les agents de probation devraient pouvoir se rendre compte qu'un client membre d'une communauté racialisée tirerait profit des programmes d'un organisme spécialisé dans les services à la communauté. En bref, une formation efficace en rapport avec l'emploi sur les compétences à acquérir pour lutter contre le racisme devrait aider tout le personnel judiciaire à comprendre les répercussions pratiques de ce que Mme la juge Rosalie Abella décrit comme «la différence essentielle entre les distinctions que l'on fait pour répondre aux différences réelles afin de minimiser les désavantages et les distinctions basées sur ce qu'on perçoit comme des différences et qui ont pour effet de les perpétuer indûment»[9].

Les bureaux responsables du perfectionnement professionnel et de l'éducation dans chaque catégorie professionnelle du système judiciaire devraient élaborer des programmes de formation basés sur le modèle comportemental des compétences à acquérir pour lutter contre le racisme. La participation à ces programmes devrait être obligatoire pour les employés salariés et les membres nommés du public, et fortement encouragée pour les autres. En outre, les ministères du Procureur général et du Solliciteur général et des Services correctionnels devraient mettre en place un conseil consultatif sur la formation antiraciste dans l'ensemble du système de justice pénale. Le conseil serait chargé de recueillir des informations sur les programmes qui ont donné de bons résultats en Ontario et dans d'autres instances, de résumer et de diffuser les conclusions qui en découlent sur la façon d'assurer l'égalité dans le système de justice pénale, d'aider les responsables de la formation à trouver des ressources et d'évaluer les programmes, d'élaborer des modèles adéquats et de les faire connaître et de s'enquérir sur les besoins de formation auprès des utilisateurs du système, des groupes communautaires et des organismes professionnels qui font partie du système judiciaire.

Nous envisageons le conseil consultatif comme un catalyseur à court terme pour assurer qu'une formation antiraciste efficace est intégrée à tous les aspects du système de justice pénale. La responsabilité de l'organisation et de la prestation de la formation devrait continuer à incomber aux organismes responsables de l'éducation et de la formation dans chaque groupe professionnel du système judiciaire. Un conseil efficace qui reçoit le soutien approprié devrait pouvoir remplir son mandat en une période allant de cinq à quinze ans. Nous proposons donc un réexamen de la formation antiraciste dans le système de justice pénale de l'Ontario après six ans et, si nécessaire, tous les trois ans par la suite, pour déterminer si le conseil consultatif peut être dissous.

La moitié du conseil devrait être constitué de membres de la communauté spécialisés dans l'antiracisme et l'autre moitié de représentants des juges, des avocats et du personnel correctionnel*. Le conseil devrait être présidé conjointement par un juge et un membre de la communauté. Sous l'égide du conseil, tous les membres devraient acquérir une connaissance approfondie de chaque groupe professionnel et, notamment, observer la façon dont chacun fonctionne quotidiennement. Les membres du conseil devraient être remboursés de leur frais et recevoir des honoraires.

Le conseil devrait faire rapport tous les ans à l'Assemblée législative et rendre compte régulièrement de ses activités au public dans diverses langues qui reflètent la diversité linguistique de l'Ontario. Les membres professionnels et les membres de la communauté, particulièrement les présidents, devraient être prêts à s'entretenir avec les groupes communautaires.

12.1 La Commission recommande que des programmes de formation antiraciste basés sur un modèle comportemental soient créés pour chaque groupe professionnel du système judiciaire.

12.2 La Commission recommande que :
a) les ministères du Procureur général et du Solliciteur général et des Services correctionnels établissent un conseil consultatif chargé de prodiguer des conseils sur la formation antiraciste dans l'ensemble du système de justice pénale;
b) la moitié des membres du conseil proviennent des organismes communautaires spécialisés dans l'antiracisme, l'autre moitié étant constituée, de façon représentative, de juges, d'avocats et de membres du personnel correctionnel. Le conseil devrait être présidé conjointement par un juge et un membre de la communauté;
c) un programme d'orientation soit institué à l'intention des membres du conseil consultatif;
d) les membres du conseil soient remboursés, sur une base raisonnable, de leurs frais et reçoivent des honoraires.

L'égalité sur le plan des emplois et des nominations

Représentation

> L'égalité sur le plan des emplois signifie que personne ne doit être privé d'une occasion d'emploi pour des raisons qui n'ont rien à voir avec ses aptitudes. Elle signifie un accès égal aux emplois sans obstruction arbitraire. [...] Si l'accès est vraiment rendu possible, d'une façon qui donne à tous ceux qui le souhaitent la possibilité de développer pleinement leur potentiel, nous aurons atteint un certain niveau d'égalité[10].

Comme noté au chapitre 7, l'une des raisons à l'origine du fort sentiment d'exclusion que ressentent beaucoup de personnes noires et membres d'autres groupes racialisés

* Nous n'avons pas mentionné la police parce que sa formation ne relève pas du mandat de la Commission. Mais le conseil consultatif pourrait et devrait peut-être inclure la police.

par rapport au système judiciaire est la sous-représentation des membres de leur communauté parmi ceux qui sont employés par le système. D'autres résultats de la Commission suggèrent que nombreux sont ceux qui jugent désirable d'accroître la représentation des personnes racialisées dans le système judiciaire. Le sondage que nous avons effectué auprès des résidents noirs, blancs et chinois de la communauté urbaine de Toronto, par exemple, révèle un accord substantiel sur le fait que le système de justice pénale devrait engager davantage de membres des minorités raciales*. Les résultats indiquent ce qui suit :

- 82 % des répondants noirs, 75 % des répondants chinois et 43 % des répondants blancs se sont déclarés d'accord ou fortement d'accord sur le fait que le système judiciaire a besoin de plus d'avocats membres des minorités raciales;

- 84 % des répondants noirs, 79 % des répondants chinois et 47 % des répondants blancs se sont déclarés d'accord ou fortement d'accord sur le fait que le gouvernement devrait faire un sérieux effort pour accroître le rôle des membres des minorités raciales dans le système judiciaire;

- 68 % des répondants noirs, 63 % des répondants chinois et 40 % des répondants blancs se sont déclarés d'accord ou fortement d'accord sur le fait que la nomination de plus de juges membres des minorités raciales serait bénéfique pour les cours criminelles†.

Un grand nombre des juges qui ont répondu à notre sondage se sont également déclarés en faveur d'une représentation accrue de personnes racialisées dans le système de justice pénale :

- 44 % des juges de la Division générale, 40 % des juges de la Division provinciale en fonction depuis plus longtemps et 70 % des juges de la Division provinciale récemment nommés pensent que le système de justice pénale a besoin de plus d'avocats membres des minorités raciales;

- 49 % des juges de la Division générale, 44 % des juges de la Division provinciale en fonction depuis plus longtemps et 75 % des juges de la Division provinciale récemment nommés pensent que la nomination de plus de juges membres des minorités raciales serait bénéfique pour les cours criminelles.

Certains des obstacles à l'origine de la sous-représentation des membres des groupes racialisés dans le système de justice pénale sont en cours d'élimination. Les ministères

---

* La méthodologie du sondage est résumée au chapitre 2 et décrite en détail dans notre volume technique. Voir l'annexe B.

† Pour chaque question, les répondants noirs ont été interrogés sur l'augmentation du nombre de personnes noires et les répondants chinois sur l'augmentation du nombre de personnes chinoises. La moitié des répondants blancs ont été interrogés sur l'augmentation des personnes noires et l'autre moitié sur l'augmentation des personnes chinoises. Les répondants blancs interrogés sur les personnes noires avaient beaucoup plus tendance à penser que leur nombre devrait être augmenté que ceux qui étaient interrogés sur les personnes chinoises.

de la Justice ont mis en œuvre des politiques d'équité d'emploi pour la police, l'administration et la nomination du personnel correctionnel, les procureurs de la Couronne et les fonctionnaires de la cour. Les procédures provinciales de nomination des juges et des juges de paix ont été révisées dans le but d'éliminer toute trace de patronage politique, ce qui a augmenté l'ouverture et l'accessibilité aux personnes qualifiées membres des communautés racialisées. Le comité sur l'équité de la Société du barreau du Haut-Canada examine de près les obstacles à l'entrée et au développement de carrière dans la profession juridique, et certaines écoles de droit de l'Ontario ont révisé leurs procédures d'admission pour promouvoir l'égalité d'accès.

Ces efforts ont eu des résultats notables. Avant 1989, par exemple, peu de juges nommés par la province étaient membres des communautés racialisées. Par contre, 11 % des nominations effectuées au cours des cinq premières années de mise en œuvre des nouvelles procédures étaient des membres des groupes définis comme les «minorités visibles» du Canada[11]. Lors d'une série de nominations effectuées en 1993, huit des 21 nouveaux juges de paix étaient membres de communautés racialisées. Finalement, un réexamen récent des systèmes d'emploi indique que les minorités raciales ne sont plus sous-représentées dans l'ensemble du personnel du ministère du Procureur général bien qu'elles restent sous-représentées parmi les procureurs de la Couronne[12].

Aucun de ceux qui poursuivent activement l'égalité ne conteste, cependant, que cela ne suffit pas. Dans les bureaucraties gouvernementales, les employés membres des communautés racialisées sont généralement des nominations récentes, occupent le bas de l'échelle et travaillent souvent à contrat pour une durée limitée. Les restrictions budgétaires ont bloqué les promotions, compromis le maintien à leur poste des employés membres des minorités et mis un terme à leur recrutement.

La Commission ne suggère pas qu'il faille augmenter les effectifs du système de justice pénale afin d'accroître le nombre des personnes racialisées dans les postes judiciaires, car une croissance serait en conflit avec le principe fondamental de retenue dans l'application du processus criminel. Cependant, tout recrutement et toute promotion futurs devraient refléter les principes de l'équité d'emploi. Il faut identifier et éliminer les obstacles arbitraires au recrutement, à l'embauche, au maintien ou à la promotion des personnes racialisées et surveiller les progrès vers l'établissement d'une représentation appropriée dans les catégories d'emploi juridiques.

Alors que la rédaction de ce rapport tirait à sa fin, le gouvernement de l'Ontario a introduit un projet de loi pour abroger la *Loi sur l'équité d'emploi* qui visait à accélérer le démantèlement des obstacles arbitraires à l'emploi. Avec ou sans législation, il faut continuer à soutenir le principe de l'équité d'emploi. L'égalité raciale est un droit fondamental au Canada. Garanti par la *Charte canadienne des droits et libertés*, c'est un élément essentiel de l'intégrité du système de justice pénale.

12.3 La Commission recommande que les autorités du système de justice pénale responsables des nominations et de l'emploi intensifient leurs efforts pour

démanteler les obstacles au recrutement, à l'embauche, au maintien et à la promotion des personnes racialisées et continue à surveiller les progrès effectués vers une représentation appropriée.

Égalité dans les lieux de travail

Les employés du système judiciaire membres des communautés racialisées souffrent souvent d'un manque de soutien de la part de leurs collègues et voient remettre en question leurs titres, leurs compétences et leur aptitude à l'emploi. Un récent groupe de travail a trouvé, par exemple, qu'au ministère du Procureur général :

- un problème majeur pour les membres des minorités raciales était lié au fait qu'ils étaient très souvent considérés comme des employés symboliques plutôt que comme des employés qualifiés. [...] Les employés se sentaient exclus et avaient le sentiment que leur intelligence était mise en doute à cause de la couleur de leur peau;

- des hommes blancs, anglophones et physiquement aptes, ainsi que des femmes blanches physiquement aptes, pensaient que l'équité d'emploi «avait été trop loin» et que cela avait entraîné une baisse des normes[13].

Les consultations de la Commission avec les membres du personnel correctionnel et les mémoires qu'ils lui ont remis ont révélé de nombreuses expériences de traitement humiliant, insultant et irrespectueux. Certains ont parlé de ce qu'on ressent quand on est perçu comme un employé «symbolique», embauché ou promu pour atteindre un quota :

> «Les gens pensent que les personnes noires sont bêtes et qu'elles n'auraient pas dû arriver là où elles se trouvent parce qu'elles ne sont pas assez intelligentes pour ça. Les minorités raciales [dans les services correctionnels] ont un niveau d'éducation plus élevé mais elles sont perçues comme ayant des qualifications très inférieures. Ce type de mentalité est répandu dans tout le système [...] et les minorités raciales finissent par penser qu'elles sont la cause du problème.»

> «L'équité d'emploi a été mal appliquée dans le système correctionnel. Elle a été utilisée pour aggraver les tensions raciales. Elle n'a été expliquée correctement à personne. Il y a maintenant des femmes et des personnes noires qui ne veulent pas de promotion de peur qu'on dise : "Oh! tu l'as simplement eue parce que tu es une femme ou parce que tu es noir". La direction n'a rien fait pour dissiper cette perception.»

> «Maintenant que j'ai eu une promotion, j'ai l'impression d'être surveillé. Si la promotion avait été accordée à une personne blanche, elle aurait été naturellement perçue comme qualifiée. On m'observe de très près - tous les gestes que je fais, toutes les décisions que je prends. Je ne peux pas entrer dans une pièce et oublier que je suis noir. Je n'ai rien entendu directement mais il y a toutes les rumeurs qui circulent. Cela rend les choses plus difficiles parce qu'on sait qu'il se dit des choses mais, comme on ne vous parle pas en face, on ne peut pas réagir.»

D'autres exemples de traitement insultant et des effets du harcèlement ont été rapportés dans un mémoire soumis à la Commission par le syndicat qui représente les travailleurs des services correctionnels :

> «On est amené à se sentir inférieur parce qu'on est noir. Un agent des services correctionnels m'a traité avec condescendance devant un détenu et un membre du personnel de direction. J'ai réagi. D'après la façon dont on se conduit avec moi, je ne pense pas que je sois bien accepté ici.»

> «Pendant la période de travail, tous les agents se sont réunis pour organiser un souper à la fortune du pot pendant la pause. J'étais le seul sur 18 (cadres et membres du personnel), moi, un agent noir, à ne pas être invité. On m'a quand même proposé les restes si je voulais, une fois que tout le monde a eu fini et quitté les lieux.»

> «Ils devraient me dédommager pour l'angoisse que j'ai éprouvée. Je me suis souvent levé à 2 heures du matin pour descendre pleurer au sous-sol là où ma famille ne pouvait ni me voir ni m'entendre.»

> «Je suis en thérapie [...] et j'ai été plutôt surpris d'apprendre qu'il y a d'autres patients, des employés noirs du ministère comme moi, qui semblent avoir la même histoire à raconter. Je pensais que c'était moi qui étais paranoïaque.»

Le harcèlement dans le lieu de travail est illégal et expressément interdit par la Politique de prévention de la discrimination et du harcèlement au travail du gouvernement de l'Ontario. Cette politique définit le harcèlement comme le fait pour une personne de s'adonner à des remarques ou à des gestes vexatoires lorsqu'elle sait ou devrait normalement savoir que ces remarques ou ces gestes sont importuns et basés sur des raisons comme «la race ou la couleur, l'ascendance, le lieu d'origine, la langue ou le dialecte parlé, la citoyenneté ou la religion». La politique prévoit des mécanismes pour la résolution des plaintes à l'amiable et par voie officielle; garantit le caractère confidentiel de la plainte et le traitement juste du plaignant (et contrevenant supposé); impose des devoirs clairs et précis aux cadres; et requiert que tous les employés reçoivent la formation nécessaire pour satisfaire à l'obligation qu'ils ont de veiller à ce que le milieu de travail soit exempt de tout harcèlement.

Malgré cette politique, les employés du système judiciaire membres des communautés racialisées continuent à faire l'objet de traitements offensants et démoralisants. Le modèle comportemental de formation antiraciste que nous proposons devrait aider tous les employés à s'acquitter de leur obligation de traiter leurs collègues racialisés avec égalité, et renforcer l'aptitude des cadres à identifier les traitements humiliants dont peut être victime le personnel racialisé et à réagir. Mais l'ampleur du problème dans les prisons, tel que décrit par le syndicat, requiert un contrôle plus spécifique.

Le *Rapport intérimaire* de la Commission recommandait que soient créés des coordonnateurs de l'antiracisme dans les services correctionnels aux adultes et aux jeunes. L'une des fonctions proposées pour les coordonnateurs était de «procéder périodiquement à des vérifications aléatoires des conditions de vie, des programmes, des pratiques et des services des prisons».

Ce rôle devrait être étendu et les bureaux des coordonnateurs devraient recevoir les fonds nécessaires pour inclure un programme systématique de «vérification de l'antiracisme» dans les milieux de travail des prisons de l'Ontario. Les vérifications ne devraient pas simplement porter sur les expériences individuelles de harcèlement et de discrimination mais viser les caractéristiques et les problèmes systémiques dans le lieu de travail. Des vérifications initiales de chaque établissement du système de l'Ontario devraient être effectuées dans les douze mois, à la suite de quoi on procéderait tous les deux ans à une vérification de certains établissements choisis au hasard. Le programme de vérification devrait être élaboré en consultation avec des experts communautaires de l'antiracisme et des milieux organisationnels. Les résultats devraient être rendus publics dans une variété de langues reflétant la diversité de l'Ontario et largement diffusés.

12.4 La Commission recommande que :
a) les Bureaux des coordonnateurs de l'antiracisme mettent en place des programmes systémiques de vérification de l'antiracisme dans les milieux de travail des prisons de l'Ontario;
b) des vérifications initiales de chaque établissement soient effectuées dans les douze mois, à la suite de quoi on procéderait tous les deux ans à une vérification de certains établissements choisis au hasard;
c) le programme de vérification soit élaboré en consultation avec des experts communautaires de l'antiracisme et des milieux organisationnels;
d) les résultats des vérifications soient rendus publics dans une variété de langues et largement diffusés.

Participation à l'élaboration des politiques

Pour assurer l'égalité dans le système de justice pénale, il est essentiel que les membres des communautés racialisées participent au processus d'élaboration des politiques. Les politiques définissent la structure et l'orientation du système et témoignent des choix qui ont été faits sur la façon dont il doit fonctionner. L'inclusion de membres de la communauté dans le processus d'élaboration des politiques permettra d'améliorer les connaissances et de rehausser la confiance dans le processus de justice pénale alors que l'exclusion risque d'engendrer la suspicion et l'aliénation à l'égard du système.

La Commission a reçu de nombreuses plaintes sur les obstacles auxquels se heurtent les membres des communautés racialisées dans leurs efforts pour participer à l'élaboration des politiques de justice pénale. Quatre obstacles principaux ont été identifiés. Le premier est un manque d'informations générales sur la façon de participer efficacement au processus. Les membres des communautés racialisées ne savent souvent pas comment sont élaborées les politiques et c'est pourquoi ils ne peuvent pas faire part de leurs opinions et de leurs préoccupations aux décideurs. Un obstacle connexe est le manque d'information sur les questions de politique à l'étude à un moment particulier. Si les propositions de politique ne sont pas partagées à temps avec les communautés, nul ne pourra apporter une contribution utile, quelles que soient ses connaissances et ses compétences.

Un troisième obstacle est que les membres des communautés racialisées ne disposent généralement pas des ressources nécessaires pour obtenir des conseils professionnels et techniques sur la façon de prendre contact avec les décideurs et de définir leur position à l'égard des politiques. Ces conseils sont essentiels si l'on veut intervenir de façon efficace. Le dernier obstacle que nous avons identifié peut être considéré comme «l'héritage» des efforts sporadiques déployés dans le passé pour consulter les membres des communautés racialisées sur les politiques relatives à la justice pénale. Il s'est agi le plus souvent de consultations effectuées à la hâte et une fois le processus bien avancé, ce qui a amené les participants à conclure que leur participation n'avait quasiment aucune importance. Les participants à ces exercices ont généralement l'impression qu'ils ont été traités avec mépris et se plaignent d'avoir perdu leur temps. Beaucoup réagissent avec cynisme à l'idée de travailler de nouveau avec le système.

Nous avons commandé une étude sur la participation — en termes de possibilités et d'obstacles — des personnes racialisées à l'élaboration des politiques du système pénal. Des avocats spécialisés dans ce domaine ont constaté ce qui suit à l'issue d'une analyse de plusieurs initiatives de politique dans le système de justice pénale[14] :

> [...] la participation des minorités raciales à l'élaboration des politiques relatives à la justice pénale au cours de la dernière décennie, quand elle a eu lieu, a été le fruit du hasard et des circonstances [...] La plupart des politiques sont élaborées d'abord, *puis* on cherche une réaction, ce qui donne des résultats pour le moins «aléatoires».

Cette approche «aléatoire» a eu trois conséquences. D'abord, on a laissé passer des politiques inadéquates ou insensibles. Ensuite, on a eu tendance à marginaliser les minorités raciales et à les traiter comme des groupes d'intérêts spéciaux. [...] Troisièmement, on a trop compté sur le processus et les mécanismes bureaucratiques pour renforcer la participation des minorités raciales sans insister suffisamment sur l'importance d'une véritable consultation/collaboration pour l'élaboration des politiques. L'effet net jusqu'à maintenant [...] a été la dispersion plutôt que le renforcement des voix des minorités raciales dans l'élaboration des politiques judiciaires.

L'étude a également constaté ce qui suit :

- les consultations sur les politiques avec les membres des communautés racialisées sont normalement le résultat d'une forte pression exercée directement par ces communautés;

- la non-inclusion des personnes racialisées dans l'élaboration des politiques peut menacer la viabilité de ces initiatives;

- lorsque des possibilités authentiques de véritable participation ont été offertes, les membres des communautés racialisées ont apporté des contributions importantes et efficaces à l'élaboration des politiques.

Ces résultats font ressortir la nécessité de mettre en œuvre une stratégie détaillée pour renforcer la participation des personnes racialisées à l'élaboration des politiques du système de justice pénale dans le cadre d'un engagement plus vaste envers la consultation de la population de l'Ontario. La stratégie doit fixer des objectifs concrets concernant la participation communautaire à l'élaboration des politiques relatives à la justice pénale et inclure une formation pour aider les membres de la communauté à participer de façon efficace.

Les organismes gouvernementaux devraient être tenus de publier des normes, dont la responsabilité incomberait aux ministres, concernant la participation de la communauté à l'élaboration des politiques. Dans le cadre de ces normes, il faudrait informer les communautés du processus en cours dès que possible, donner au public suffisamment de temps pour réagir aux propositions et, au sein du ministère, signaler aux décideurs les politiques qui peuvent présenter un intérêt particulier pour les communautés racialisées. Les normes devraient aussi promouvoir le recours à des méthodes originales pour inclure les communautés racialisées dans l'élaboration des politiques courantes. On évaluerait la performance par rapport aux normes à la fin de chaque exercice d'élaboration des politiques. Pour établir les normes, les ministères devraient faire appel à des organismes gouvernementaux comme la Direction générale de la condition féminine ou le Secrétariat des affaires autochtones de l'Ontario qui ont les compétences nécessaires pour consulter et servir les groupes qui étaient exclus dans le passé.

Les membres de la communauté qui désirent jouer un rôle continu dans l'élaboration des politiques relatives à la justice pénale devraient recevoir une formation sur le processus d'élaboration des politiques et une explication des initiatives de politique à mesure qu'elles se présentent. L'objectif de la formation est de développer des voix puissantes dans les communautés racialisées qui soient capables de communiquer avec le gouvernement et de lui soumettre préoccupations de ceux qu'elles représentent. Ces programmes devraient comprendre une explication du système judiciaire dans son ensemble, du rôle des politiques relatives à la justice pénale, de la structure de la fonction publique de l'Ontario, des processus politiques et législatifs, et de l'élaboration et du cheminement des politiques depuis leur conception jusqu'à leur mise en œuvre. Il faudrait aussi inclure différentes possibilités de participation et différentes structures pour assurer la participation de la communauté. Les ministères du Procureur général, du Solliciteur général et des Services correctionnels, et des Services sociaux et communautaires devraient élaborer le programme de formation et faire appel aux écoles de droit, aux associations d'avocats, aux juges et aux décideurs pour élaborer le programme et dispenser l'enseignement.

12.5 La Commission recommande que les ministères du Procureur général, du Solliciteur général et des Services correctionnels, et des Services sociaux et communautaires :
a) établissent des normes pour assurer la participation de la communauté à l'élaboration des politiques relatives à la justice pénale;

b) élaborent un programme de formation à l'intention des membres de la communauté qui désirent participer à l'élaboration des politiques relatives à la justice pénale.

Suivi des résultats

Compte tenu des conclusions de la Commission, qui a découvert des preuves de discrimination raciale en divers points clés du processus de justice pénale, on peut se demander si le suivi à effectuer pour assurer l'égalité devrait comprendre des comparaisons statistiques continues du traitement des personnes racialisées et des personnes blanches. Un tel suivi serait un moyen d'évaluer la performance du système de justice pénale par rapport à l'objectif d'égalité, d'identifier les échecs et de juger des effets des réformes sur l'égalité.

Le principal argument contre la collecte de statistiques sur le traitement des personnes racialisées dans le système de justice pénale est que ces données sont souvent mal interprétées et utilisées pour établir des liens hypothétiques et faux entre la race et la criminalité. C'est ainsi qu'une mesure prévue pour combattre le racisme systémique peut finir par le promouvoir. La Commission s'est heurtée à une crainte considérable, parmi les communautés racialisées, que tout enregistrement de la race dans le système de justice pénale finira par être utilisé de façon nocive plutôt que pour éliminer la discrimination. Des participants à un groupe spécialisé de la Commission, par exemple, ont déclaré ce qui suit :

> «Aucun stéréotype ne colle davantage aux personnes noires que la criminalité. [...] Les statistiques signifieront que [...] on va avoir davantage affaire à la police et on recevra des sentences plus lourdes.»

> «Le problème avec la collecte de statistiques, c'est l'image négative des personnes noires dans la société. Cette image négative fait des personnes noires la cible de la police. Les chiffres sont utilisés pour entretenir cette croyance.»

Certains participants ont fait remarquer que, même si le danger d'interprétation raciste est faible, le suivi risque de ne pas être utile parce que les données sont incomplètes ou difficiles à interpréter.

> «Les statistiques sur la race ne saisissent qu'un aspect de la personne. [...] Il est important de ne pas insister seulement sur la race mais de considérer d'autres variables comme la classe sociale, les antécédents socio-économiques et l'éducation.»

> «Il faudrait se demander quels types de statistiques et à quelles fins. Plus précisément, sans données, il est difficile d'identifier le traitement différentiel mais, avec des données, c'est tout aussi difficile. [...] Par exemple, supposons que l'on trouve qu'une proportion plus grande de la population noire de Toronto commet des crimes. [...] Faut-il accuser le racisme? Faut-il accuser la discrimination? Faut-il accuser la pauvreté? Les données ne disent pas s'il y a traitement différentiel ou non.»

D'autres personnes consultées par la Commission étaient prêtes à envisager un suivi général à condition que les hypothèses sous-jacentes et les objectifs de la collecte et de l'analyse des données soient orientés vers la détection du racisme et que des contrôles communautaires limitent le risque d'utilisation des données à des fins nocives :

> «Quand on parle de recueillir des statistiques ou tout autre type de données en rapport avec le racisme, il doit y avoir [...] une certaine reconnaissance que le racisme pose un problème et que l'on cherche des informations qui aideront à le résoudre – ceci dans un domaine particulier, à savoir le système de justice pénale. L'objectif n'est pas de recueillir des statistiques sur la race, mais bien de recueillir des données pour aider à redresser le système de justice pénale. Cela suppose aussi que l'on s'engage à agir dans ce sens.»

> «On ne peut pas demander à des institutions racistes de compiler des statistiques. Il faut que ce soit fait de façon impartiale et objective – pour répondre à l'obligation de rendre compte. [...] Il est important que les communautés et les peuples étudiés, et qui sont touchés par ces statistiques, aient leur mot à dire à tous les niveaux de la collecte des données.»

> «Des groupes de personnes noires et membres des minorités raciales devraient participer à l'élaboration des politiques relatives à la collecte des statistiques pour contrôler le système. Si la politique a un effet direct sur la vie des personnes noires et membres des autres minorités raciales, il est normal que ces communautés exercent un certain contrôle.»

Une récente commission royale britannique recommande fortement un suivi systématique «pour déterminer comment les minorités sont traitées et pour identifier les mesures qui sont nécessaires pour veiller, dans toute la mesure du possible, à ce que les règles, les procédures et les pratiques du système de justice pénale soient appliquées de façon égale pour tous, et perçues comme telles»[15]. Cette recommandation confirme la position de la *Commission for Racial Equality* de Grande-Bretagne dont le mémoire avançait ce qui suit :

> Si l'on veut qu'une réforme soit vraiment efficace et produise le plus possible d'intégrité dans tous les secteurs du système de justice pénale, la condition préalable est de mettre en place un système cohérent et détaillé de suivi et de tenue de dossiers ethniques[16].

> [...] Les données ethniques devraient être intégrées à toutes les procédures normales pour faciliter la continuité et la cohérence. L'information sera utile à chacun des principaux organismes de la justice. Chacun d'eux sera en mesure d'évaluer les secteurs de prise de décisions dont il est seul responsable. [...] De plus, puisque la justice pénale est un processus, il sera possible d'évaluer les effets des décisions prises par différents organismes. Par exemple, les taux d'acquittement pourraient être comparés avec les taux d'accusations et de poursuites. Ceci est essentiel pour établir comment certains groupes ethniques sont propulsés dans le système de justice pénale à un rythme beaucoup plus rapide que d'autres[17].

Les résultats présentés plus tôt dans ce rapport démontrent clairement que le système de justice pénale de l'Ontario pourrait tirer profit d'un suivi systématique soigneusement planifié et surveillé. Mais le suivi, bien sûr, n'aide qu'à identifier les problèmes; il ne garantit pas leur règlement. L'idée de suivi peut aussi se heurter aux

préoccupations de la communauté quant au danger de mauvaise utilisation des données. C'est là un problème difficile à surmonter. Les préjugés racialisés sur la criminalité sont largement répandus en Ontario, même en l'absence de données locales. Les Canadiens ont facilement accès aux informations sur les États-Unis et peuvent simplement supposer que les statistiques de l'Ontario sont similaires.

Les histoires effrayantes de crimes «ethniques» véhiculées par les médias peuvent aussi entretenir des croyances racialisées sur la criminalité de certaines races et cultures. Ces croyances et ces préjugés seraient-ils plus répandus si l'on disposait de statistiques comparant le traitement des personnes blanches et des personnes racialisées au sein du système de justice pénale de l'Ontario? Ou ces informations susciteraient-elles une action visant à éliminer la discrimination et à s'attaquer à d'autres facteurs qui contribuent à la représentation différentielle dans l'administration de la justice? À l'heure actuelle, les réponses à ces questions relèvent de la spéculation.

La Commission pense qu'il faudrait tenter de procéder, par le biais d'un projet pilote, à un suivi détaillé des résultats du système de justice pénale. Des informations sur les décisions qui sont prises aux étapes clés du processus judiciaire devraient être recueillies, analysées et diffusées par un organisme indépendant des autorités judiciaires provinciales. Des directives seraient établies, en collaboration avec les communautés racialisées, pour recueillir, conserver et diffuser ces informations d'une façon qui minimise le risque qu'elles soient mal interprétées ou mal utilisées. Après cinq ans, il faudrait évaluer la contribution du projet à l'établissement de l'égalité raciale dans le système de justice pénale et examiner de très près l'utilisation du suivi pour détecter tout impact négatif sur les personnes noires et autres personnes racialisées.

Les membres des communautés racialisées devraient participer à l'élaboration et à l'évaluation du projet. Il faudrait demander, si possible, au Centre canadien de la statistique juridique de gérer ce programme. Le centre a une réputation bien établie en ce qui concerne la collecte de données rigoureuses et de haute qualité, et la sécurité de ses données est sans comparaison au Canada. En outre, comme il est affilié à Statistique Canada, le centre a facilement accès à d'autres données pertinentes, particulièrement aux variables démographiques, très importantes pour interpréter les traitements dans le système de justice pénale. Si le centre n'est pas en mesure d'entreprendre ce projet, on pourrait engager un organisme de recherche financé par les deniers publics, comme un institut universitaire.

12.6 La Commission recommande que :
a) les ministères du Procureur général et du Solliciteur général et des Services correctionnels financent un projet pilote visant à assurer le suivi du traitement des personnes racialisées dans le système de justice pénale de l'Ontario. Le projet devrait être confié à un organisme de recherche du secteur public qui soit indépendant des autorités judiciaires provinciales;
b) l'impact du projet sur l'égalité raciale dans le système de justice pénale et sur les personnes racialisées de l'Ontario soit évalué après cinq ans;

c) les membres des communautés racialisées participent à l'élaboration et à l'évaluation du projet. Il faudra mettre en place des mesures de protection contre la mauvaise utilisation de ces informations au niveau de la collecte, de la conservation et de la diffusion des données.

Notes de fin de chapitre

1. Charles S. Ungerleider, «*A Program Review of the Ottawa and Vancouver Police Race Relations Initiatives (Final Report)*», soumis par le ministère du Solliciteur général du Canada, mars 1993, (manuscrit au dossier).

2. Ibid. p. 19.

3. De façon générale, voir «Race Training in the Criminal Justice System: Lessons from the Police» dans Loraine Gelsthorpe éd., *Minority Ethnic Groups in the Criminal Justice System: Papers presented to the 21st Cropwood Roundtable Conference* (Cambridge: University of Cambridge, Institute of Criminology, 1993); Southgate, *Racism Awareness Training for the Police: Report of a Pilot Study by the Home Office*, Research and Planning Unit Paper 29 (London: Home Office, 1984); Peter Southgate éd., *New Directions in Police Training* (London: HMSO, 1988); John Shaw, «Race Relations Training Seminars: A Rationale for Outside Intervention» (1985) 59 Prison Service Journal 8; Robin Oakley, «Police Training in Ethnic Relations in Britain» (1990) 13 Police Studies 47.

4. Charles S. Ungerleider, «Issues in Police Intercultural and Race Relations Training in Canada», (rapport préparé pour le Solliciteur général du Canada, octobre 1991), p. 22 (manuscrit au dossier).

5. S.S. Brehm, *Psychological Reactance: A Theory of Freedom and Control* (New York: Academic Press, 1981), cité dans Ungerleider, (note 1).

6. Ahmed Gurnah, «The Politic of Racism Awareness Training» dans *Racism Awareness Training – A Critique,* London Strategic Policy Unit (London: Hansib Publishing, 1987).

7. Ungerleider, *Police Intercultural and Race Relations Training* (note 4), p. 32.

8. «Race Training in the Criminal Justice System» (note 3), p. 62.

9. *R.* c. *M. (C.)* (1995) 98 C.C.C. (3d) 481 à 486.

10. Commission royale sur l'équité d'emploi (présidente, Rosalie Abella) (Ottawa : Approvisionnements et Services, 1984), p. 2.

11. Province de l'Ontario, *The Judicial Appointments Advisory Committee: Final Report and Recommandations* (Toronto : Imprimeur de la Reine, 1992).

12. Ministère du Procureur général et Secrétariat aux Affaires autochtones de l'Ontario, *Employment Systems Review Task Force Report*, janvier 1994.

13. Ibid., p. 61

14. Scott et Aylen, «Routine and Everyday Policy Development in Ontario Criminal Justice Ministries: Non-Legislative Points of Influence», rapport supplémentaire, 21 mars 1994, p. 1 (manuscrit au dossier).

15. Royaume-Uni, Royal Commission on Criminal Justice, *Report of the Royal Commission on Criminal Justice*, président, Viscount Runcimann of Doxford. (Londres: HMSO, 1993) Cm 2263.

16. Royaume-Uni, Commission for Racial Equality, *Lost in the System: Evidende to the Royal Commission on Criminal Justice* (Londres: HMSO, 1991), p. 4.

17. Ibid. p. 6, para 2.7.

Chapitre 13
Et maintenant

En tant qu'acteurs [du système de justice pénale], nous pourrions être tentés de défendre ce qui se passe dans notre secteur et de jeter généreusement le blâme sur les autres. [...] Le public ne veut pas savoir qui est à blâmer [...] il ne veut pas savoir que c'est l'autre qui est responsable et pas moi [...] le public attend de nous tous, collectivement, une orientation, des remèdes et des réformes – et surtout des résultats. Nous ne devons pas non plus tomber dans un état de culpabilité collective et décider que rien ne va plus avec notre système judiciaire. [...] Nous avons l'un des meilleurs systèmes du [...] monde. Mais cela ne le rend pas [...] meilleur qu'il ne l'est, ni aussi bon qu'il devrait être.
– M^r le juge Antonio Lamer, alors président de la Commission de réforme du droit au Canada et actuellement juge en chef du Canada[1].

Le racisme systémique, le processus social qui produit l'inégalité raciale dans la façon dont les gens sont traités, est présent dans le système de justice pénale de l'Ontario. Les conclusions de la Commission ne laissent aucun doute sur le fait que les personnes racialisées perçoivent le système comme injuste et qu'à certains points clés de l'administration de la justice, l'exercice du pouvoir a des répercussions plus dures sur les personnes de race noire que sur les personnes de race blanche.

Nous avons montré que les perceptions d'inégalité de traitement dans le système de justice pénale ne sont en aucune façon limitées à une minorité infime et non représentative de personnes racialisées. Elles sont fortement répandues au sein des populations noires et chinoises de la communauté urbaine de Toronto et partagées par une proportion importante de résidents blancs de la même communauté, d'avocats de la défense et de juges récemment nommés de la Division provinciale. Elles sont également reconnues par d'autres juges de la Division provinciale, des juges de la Division générale et des procureurs de la Couronne, des membres du personnel correctionnel et des agents de police.

Nous avons démontré qu'il y avait des différences énormes dans les taux d'admission dans les prisons entre les femmes, les jeunes et les hommes de race blanche et de race noire, et que l'écart avait augmenté de façon spectaculaire ces dernières années. Nous avons illustré par des exemples les références inutiles au caractère prétendument

étranger des personnes racialisées dans les dossiers administratifs et en cour. Nous avons trouvé des preuves que les hommes blancs et les hommes noirs n'étaient pas traités de la même façon par la police et les procureurs de la Couronne, ni lors des audiences de mise en liberté sous caution ou des audiences de détermination des peines. La conclusion est inéluctable : les pratiques du système de justice pénale tolèrent la racialisation.

Que faut-il faire?

Faut-il chercher des boucs émissaires pour les charger de tous nos péchés? Certainement pas. Le racisme systémique est un processus social. Pour éliminer ses effets du système de justice pénale, il faut une action collective de la part de tous ses membres.

Faut-il exiger une reconnaissance de culpabilité collective? Il est évident que cela ne servirait à rien. L'objectif n'est pas le remords mais le changement. Il faut tirer des leçons du passé mais il faut éviter les effets débilitants de la culpabilité, qui trop souvent obscurcit la vision et inhibe l'action.

Ni la récrimination ni la culpabilité ne peuvent servir de base aux «orientations, remèdes, réformes – mais surtout résultats» jugés nécessaires. Ce qui est bien plus important, c'est de s'atteler à la tâche et de tout faire pour assurer l'égalité raciale. Ceci exigera que l'on intègre les principes d'inclusion, de sensibilité au public et d'obligation de rendre compte à tous les aspects du système de justice pénale et que l'on prenne un engagement général envers la retenue dans le recours aux procédures criminelles.

Il y a vingt ans, le juge Lamer, maintenant juge en chef du Canada, a décrit la surutilisation ou, en ses propres termes, l'«usage abusif» du droit criminel comme une maladie du système des cours criminelles :

> Parce que nous n'avons pas limité le droit criminel à la fonction qui lui est propre – c'est-à-dire la protection des valeurs qui sont importantes pour notre type de société – une grande partie de la marginalité qui est actuellement traitée improprement dans les cours criminelles aurait dû soit ne pas être criminalisée par la loi ou, si elle avait été criminalisée correctement, ne pas donner lieu à des poursuites et faire l'objet d'une déjudiciarisation ou d'un recours à d'autres moyens sociaux de traiter la marginalité. Beaucoup de procès portent sur des affaires qui ne devraient pas se retrouver en cour criminelle. [...] L'usage abusif du droit criminel et des procédures criminelles a [...] déformé notre perception de ce qu'est un procès criminel. [...] De ce fait, nos cours criminelles sont incapables de traiter correctement les causes qui ne devraient relever de leur compétence et, pire encore, elles ne traitent pas non plus correctement celles qui en relèvent.[...]
>
> Une cour criminelle n'est pas et ne devrait pas être un simple comité d'enquête avec un pouvoir de décision auquel vient s'ajouter un pouvoir de règlement. Un procès criminel est un lieu d'enseignement et un procès criminel est une démonstration du respect que nous portons aux valeurs culturelles et morales de notre société qui se sont trouvées attaquées.

> Ce n'est pas simplement un processus qui nous permet d'établir si la personne qui est devant nous est bien celle dont nous avons la vie entre les mains.[2]

La «maladie» décrite par le juge Lamer continue à sévir. Le système de justice pénale est toujours utilisé de façon abusive pour traiter improprement des problèmes sociaux mineurs. Ses procédures se limitent trop souvent à vérifier qu'il existe des raisons pour «disposer» de la vie de la personne qui comparaît en cour. Il est essentiel de respecter le principe de la retenue si l'on veut que le système de justice pénale résiste à ceux qui veulent lui soumettre tous les problèmes sociaux, y compris ceux, nombreux, qu'il ne peut pas régler.

La retenue est également indispensable pour veiller à ce que les problèmes, les conflits et les différends mineurs n'entravent pas l'aptitude du système à régler de façon efficace et sensible les causes qui relèvent véritablement de sa compétence. Si la justice criminelle est effectivement une façon de déclarer et de démontrer son respect pour certaines valeurs sociales fondamentales, il ne faut pas laisser l'usage abusif saper sa force morale lorsque ces valeurs ne sont pas en cause.

Finalement, alors que le manque de retenue peut renforcer la racialisation, la retenue aide le système judiciaire à s'en défaire. Un système sans retenue peut contribuer à la racialisation dans l'ensemble de la société en appliquant sans discrimination son pouvoir aux incidents les plus triviaux qui sont alors enregistrés comme des infractions. Du fait que les personnes racialisées, à la différence des personnes blanches, sont vues comme des représentantes de leur race, le traitement de chaque infraction triviale commise par une personne racialisée renforce les stéréotypes sur la criminalité inhérente à la communauté dont elle est membre. Bien que le système de justice pénale ne soit de toute évidence pas responsable des inégalités sociales qui peuvent amener les personnes autochtones et autres personnes racialisées à se retrouver en surnombre parmi les marginaux de notre société, il est responsable de la façon dont il traite sa clientèle.

Un système sans retenue favorise aussi la tolérance de la racialisation au sein de l'organisation. Le personnel d'un système surchargé peut se voir dans l'obligation de prendre des raccourcis simplement pour venir à bout de son travail. Les jugements hâtifs basés sur des tendances générales et des hypothèses non vérifiées abondent dans ce type d'environnement. Les personnes en charge peuvent être trop occupées pour même songer que leurs pratiques peuvent présenter un risque de discrimination ou d'impropriété, sans parler de détecter des preuves de préjugés ailleurs dans le système.

Par contre, un système de justice pénale qui fait preuve de retenue peut éliminer la racialisation en refusant d'exercer un contrôle mesquin sur les gens perçus comme des gêneurs. Le personnel d'un système qui fait preuve de retenue a le temps et les ressources nécessaires pour exercer son pouvoir avec plus de discernement. Il est capable de réagir promptement aux indications que les services doivent être modifiés pour assurer l'égalité dans une communauté de plus en plus diversifiée. Les autorités

d'un système qui fait preuve de retenue peuvent prendre le temps de surveiller leurs propres pratiques et celles des autres pour y détecter tout signe de discrimination.

Outre qu'il doit faire preuve de retenue, notre système de justice pénale doit s'efforcer d'être inclusif, sensible au public et responsable devant lui.

Un système de justice pénale **inclusif** intègre les besoins de tous les utilisateurs en une totalité sans faille. Il s'adapte à la diversité culturelle, linguistique et religieuse des utilisateurs plutôt que d'imposer à tous un même système déconcertant et inflexible. Cette adaptation n'est pas considérée comme une forme de traitement spécial mais intégrée aux pratiques courantes. Le personnel d'un système inclusif détecte immédiatement les signes d'une augmentation de la diversité dans la communauté qu'il sert et effectue les changements systémiques correspondants sans heurts et en temps opportun. Un système inclusif sait reconnaître et intégrer les besoins de tous ses clients et évite de donner la faveur à ceux qui rentrent dans ses catégories uniformes.

Un système de justice pénale **inclusif** veille à assurer la plus grande participation possible des différentes communautés à l'élaboration des politiques, à la gestion du système et à la prestation des services. Un système inclusif tend la main à ceux qui peuvent être ou se sentir exclus et les encourage à faire leur part. L'invitation à participer lancée aux diverses communautés leur redonnera confiance dans un système de justice ouvert à tous.

Un système de justice pénale **sensible au public** accepte la critique. Il cherche à connaître l'opinion de toutes les personnes touchées par le système et les traite avec un respect égal. Le désir d'apprendre, par opposition au déni ou à la défensive, est la marque d'un système sensible au public. En acceptant la critique, un système sensible réduit le risque que ses pratiques tolèrent passivement la racialisation.

Un système de justice pénale **sensible au public** est prêt à répondre aux préoccupations de ceux qui l'utilisent. Il traite les critiques comme une invitation à mieux faire et tient à améliorer ses pratiques. Il se fonde sur les besoins de ses utilisateurs plutôt que sur le confort de son personnel pour établir ses priorités. Un système sensible au public est conscient des symptômes de racialisation dans ses pratiques.

Un système de justice pénale **responsable devant le public** travaille en partenariat avec la communauté qu'il sert et traite les personnes racialisées comme des membres de plein droit de ce partenariat. Il fait rapport de ses actions et de ses décisions, les explique et les justifie, et collabore avec la communauté pour fixer ses orientations. Un système responsable devant le public réduit les risques d'acceptation inconsciente de pratiques qui produisent l'égalité raciale.

Un système de justice pénale **responsable devant le public** adhère à des normes d'égalité élaborées avec ses partenaires communautaires et reconnues publiquement. Les pratiques sont surveillées et les manquements aux normes redressés. En adhérant à ces normes, un système responsable renforce la confiance du public dans son engagement envers l'égalité raciale.

Notes de fin de chapitre

1. Antonio Lamer, «The Courts and the Community» dans *The Community and the Administration of Justice: Proceedings of the Second Conference of Applied Criminology*, 5, 6 et 7 mai 1976, éd. C.H.S. Jayewardene (Ottawa : Département de criminologie de l'Université d'Ottawa, 1976) p. 25.

2. *Ibid.*, p.26-7.

Recommandations

Chapitre 5
La détention préventive

5.1 La Commission recommande que :

a) le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, en consultation avec les organismes communautaires intéressés et des représentants des avocats, des services de police et des associations de police, élaborent des directives d'exécution basées sur le principe de la retenue dans l'exercice du pouvoir de détenir les personnes arrêtées et de leur imposer des restrictions de conduite si elles sont libérées. Ces directives devront être rendues publiques;

b) les programmes et le matériel de formation des agents de police soient modifiés et normalisés de façon à refléter le principe de la retenue dans l'exercice du pouvoir d'arrêter les gens et le devoir de libérer les personnes arrêtées;

c) le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels surveille les directives d'exécution et les programmes de formation pour veiller à ce que tout le matériel sur la détention et la libération par la police reflète le principe de la retenue exprimé dans le *Code criminel*.

5.2 La Commission recommande que :

a) à son arrivée au poste de police avec une personne accusée, l'agent qui a effectué l'arrestation soit tenu de remplir une formule expliquant pourquoi il ne l'a pas relâchée. La formule devra être contresignée par l'agent en charge au poste de police;

b) l'agent en charge qui décide de ne pas relâcher la personne accusée soit tenu de donner une explication par écrit de sa décision sur la formule utilisée par l'agent qui a effectué l'arrestation. L'agent en charge devra aussi expliquer la raison pour laquelle la personne accusée est détenue et lui donner l'occasion

de répondre. Toute réponse de la personne accusée devra être enregistrée sur la même formule que celle où figurent les raisons données par les agents de police;

c) les procureurs de la Couronne de l'audience de caution soient tenus de communiquer à l'avocat de la défense ou à l'avocat de service les explications écrites fournies par les policiers des raisons pour lesquelles ils ont utilisé leur pouvoir d'arrestation et de détention ainsi que la réponse de la personne accusée, le cas échéant;

d) les explications données par la police des raisons de la détention et les réponses des accusés soient enregistrées au magnétoscope chaque fois que c'est possible. Il faudra prévenir par écrit le procureur de la Couronne de l'existence de cette bande vidéo, le cas échéant, lors de l'audience de caution, et celui-ci devra, à son tour, communiquer l'information à l'avocat de service ou à l'avocat de la défense.

5.3 La Commission recommande que :

a) lorsqu'il décide d'imposer des conditions à la libération d'une personne accusée, l'agent de police en charge soit tenu de remplir une formule expliquant pourquoi chacune des conditions est jugée nécessaire;

b) l'agent en charge qui impose des conditions à la libération d'une personne accusée soit tenu de fournir des raisons à l'appui de sa décision et de donner l'occasion à la personne accusée de faire objection. Toute objection de la personne accusée devra être enregistrée sur la même formule que celle où figurent les raisons données par l'agent en charge;

c) toute personne accusée assujettie à des conditions imposées par la police reçoive une copie de la formule expliquant les raisons à l'appui de chaque condition.

5.4 La Commission recommande que :

a) les documents de libération délivrés par la police contiennent un avis imprimé indiquant qu'une personne accusée peut demander à être dispensée des conditions de libération lors de toute comparution en cour;

b) l'avocat de la défense ait pour pratique habituelle de demander aux personnes accusées si elles sont au courant de leur droit de demander à être dispensées des conditions de libération imposées par la police. Si la personne accusée le désire, l'avocat de service devra l'aider à déposer une demande de dispense.

5.5 La Commission recommande que :

a) le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, en consultation avec les organismes communautaires intéressés et des représentants des avocats, des services de police et des associations de police, dresse une liste des informations au sujet d'une personne accusée qui constituent des éléments pertinents d'un rapport de justification;

b) les procureurs de la Couronne demandent à la police d'expliquer par écrit la pertinence de toute référence au statut d'immigrant, à la nationalité, à la race, à l'ethnicité, à la religion, au lieu d'origine ou de naissance de la personne accusée qui figure dans un rapport de justification.

5.6 La Commission recommande que la police ne désigne pas une personne comme faisant l'objet d'une ordonnance d'expulsion dans les rapports de justification sans vérifier que Citoyenneté et Immigration Canada a l'intention de mettre cette ordonnance à exécution.

5.7 La commission recommande que :

a) le Régime d'aide juridique de l'Ontario crée le poste d'«agent de préparation des entrevues de caution», lequel sera chargé d'aider les personnes détenues par la police à se préparer à l'entrevue de caution;

b) les directeurs régionaux de l'aide juridique travaillent, de concert avec des membres du barreau local, des procureurs de la Couronne et des représentants des organismes communautaires intéressés, à mettre en place un programme de formation des agents de préparation des entrevues de caution. Les candidats devront apprendre à travailler avec des interprètes et à procéder à des entrevues, et devront recevoir une formation sur le système de caution et l'antiracisme;

c) les directeurs régionaux de l'aide juridique élaborent des protocoles d'entente avec les services de police locaux pour permettre aux agents de préparation des entrevues de caution d'avoir accès aux cellules où les policiers détiennent les accusés et pour veiller à ce que les entrevues se déroulent en privé.

5.8 La Commission recommande que le gouvernement de l'Ontario propose au gouvernement du Canada qu'il abroge la disposition du *Code criminel* sur l'inversion du fardeau de la preuve pour les accusations d'importation et de trafic de drogues et les accusations connexes aux termes de la *Loi sur les stupéfiants*.

5.9 La Commission recommande que la disposition du *Manuel des politiques de la Couronne* concernant la mise en liberté sous caution soit modifiée pour :

a) éliminer les références générales et inutiles au statut d'immigrant ou de citoyen;

b) mettre en garde contre le risque de discrimination indirecte inhérent à l'utilisation de facteurs comme la résidence et les antécédents d'emploi pour prédire si une personne accusée se présentera au tribunal;

c) informer les procureurs de la Couronne que les preuves concernant les «racines dans la communauté» de la personne accusée ne doivent généralement pas être utilisées pour demander la détention pour une raison secondaire;

d) ordonner aux procureurs de la Couronne de traiter les demandeurs du statut de réfugié, aux fins des audiences de caution, comme des personnes résidant ordinairement dans le pays;

e) exiger des procureurs de la Couronne qu'ils veillent à ce qu'une personne accusée ne soit pas détenue inutilement parce que la caution demandée est trop élevée;

f) exiger des procureurs de la Couronne qu'ils veillent à ce que les conditions dont la libération est assortie soient liées uniquement, de façon directe et substantielle, à la garantie que la personne accusée se présentera en cour ou ne se rendra pas coupable d'une infraction ou d'une entrave à l'administration de la justice pendant qu'elle est en liberté. Il faut éviter des conditions inutiles et importunes comme la nécessité de «toujours porter sur soi les papiers de caution»;

g) ordonner aux procureurs de la Couronne d'accorder la priorité au traitement rapide des demandes de modification des conditions de mise en liberté sous caution.

5.10 La Commission recommande que l'éducation des juges de paix et des juges sur la mise en liberté sous caution comprenne une formation eu égard à ce qui suit :

a) éviter les assomptions qui peuvent être à l'origine d'une discrimination subtile à l'égard des personnes racialisées;

b) éviter l'application discriminatoire de critères concernant les liens avec la communauté;

c) évaluer l'emploi, le domicile et les antécédents culturels des personnes accusées pour veiller à ce que les conditions financières de libération ne leur imposent pas des fardeaux inutilement lourds;

d) veiller à ce que les restrictions de conduite imposées lors de la libération ne causent pas plus de perturbations dans la vie des personnes que ce qui est strictement nécessaire.

5.11 La Commission recommande que les ministères du Solliciteur général et des Services correctionnels et du Procureur général parrainent des recherches ayant pour objet d'élaborer des indicateurs définis sur une base empirique pour aider les tribunaux à décider s'ils peuvent accorder la libération avant le procès.

5.12 La Commission recommande que :

a) le gouvernement de l'Ontario garantisse le financement des programmes de supervision de la liberté sous caution existants et en augmente le nombre pour assurer des services de supervision adéquats dans tous les centres urbains;

b) des programmes de supervision soient financés pour aider les communautés raciales et linguistiques minoritaires et, de concert avec les personnes intéressées et les groupes communautaires, pour élaborer des services de supervision adaptés aux différentes cultures;

c) les programmes de supervision reçoivent le financement nécessaire pour utiliser des services d'interprétation;

d) la responsabilité des programmes de supervision soit transférée du ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels au ministère du Procureur général et comprenne la supervision des personnes qui attendent la conclusion des audiences d'immigration ou d'octroi du statut de réfugié;

e) le ministère des Services sociaux et communautaires, de concert avec les programmes de caution existants et les organismes communautaires intéressés, examine la faisabilité d'un programme de supervision à l'intention des jeunes âgés de 12 à 15 ans.

5.13 La Commission recommande que :

a) sous la supervision du juge administratif local, les administrateurs des tribunaux mettent en place les procédures nécessaires pour que la cour soit prévenue à temps de l'arrivée imminente, pour une audience de caution, d'une personne accusée membre d'une minorité linguistique;

b) des interprètes soient disponibles, dans la mesure du possible, pour aider les avocats de la défense et les procureurs de la Couronne à communiquer avec une personne accusée en dehors de l'audience de caution. Si l'interprète ne peut pas être présent en personne, il faudrait utiliser des services d'interprétation par téléphone.

Chapitre 6
La gestion des accusations

6.1 La Commission recommande que :

a) le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels établisse des directives provinciales concernant la mise en place d'un système officiel d'avertissement;

b) les directives exigent des agents de police qu'ils utilisent le pouvoir d'avertissement au lieu de déposer des accusations à moins d'expliquer par écrit pourquoi des accusations sont nécessaires;

c) l'utilisation du pouvoir d'avertissement et ses rapports avec les pratiques d'accusation fassent l'objet d'un suivi pour détecter tout signe de «gonflement de la prise» et de préjugé racial.

6.2 La Commission recommande que :

a) les ministères du Solliciteur général et des Services correctionnels et du Procureur général élaborent des critères généraux à l'intention des services de police de l'Ontario pour qu'ils mettent en place des systèmes d'avertissement sérieux qui comprennent des rencontres de confrontation avec la communauté;

b) les services de police de l'Ontario, de concert avec les organismes communautaires et les particuliers intéressés, mettent en place des systèmes d'avertissement sérieux qui comprennent des rencontres de confrontation avec la communauté;

c) le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels fournisse les fonds de démarrage et de formation nécessaires pour les systèmes d'avertissement sérieux;

d) les systèmes d'avertissement sérieux fassent l'objet d'un suivi pour surveiller les taux de récidive et le niveau de satisfaction et pour détecter tout signe de «gonflement de la prise» et de préjugé racial.

6.3 La Commission recommande que le ministère du Procureur général crée un comité, constitué de procureurs de la Couronne et d'autres fonctionnaires du ministère, d'avocats de la défense et de représentants des communautés racialisées, pour le conseiller sur les révisions à apporter au *Manuel des politiques de la Couronne.*

6.4 La Commission recommande que le ministère du Procureur général conclue un protocole d'entente avec le ministère fédéral de la Justice pour permettre aux jeunes personnes accusées d'infractions liées aux drogues d'éviter les poursuites judiciaires et d'être admises dans un programme de mesures de rechange.

6.5 La Commission recommande que le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels :

a) traduise l'avertissement officiel communiqué au suspect arrêté ou détenu dans les principales langues parlées dans les divers territoires policiers de l'Ontario;

b) ordonne aux services de police de communiquer cet avertissement aux suspects dans la langue appropriée avant de les interroger.

6.6 La Commission recommande que le personnel de la police reçoive une formation sur le danger qu'il y a à assumer qu'une personne arrêtée ou détenue membre d'une minorité linguistique a une bonne connaissance de l'anglais simplement parce qu'elle semble à première vue comprendre la langue.

6.7 La Commission recommande que le Régime d'aide juridique de l'Ontario reçoive les fonds nécessaires pour établir et entretenir des communications téléphoniques à trois pour permettre aux personnes accusées membres des minorités linguistiques détenues par la police de communiquer avec un avocat de service par l'intermédiaire d'un interprète.

6.8 La Commission recommande que :

a) le ministère du Procureur général alloue les fonds supplémentaires nécessaires pour permettre au Régime d'aide juridique de l'Ontario de mettre un avocat de service à la disposition des clients qui ont besoin de conseils dans les établissements à salles d'audience multiples. Ces «conseillers juridiques» ne seraient généralement pas présents en cour mais seraient disponibles dans des bureaux privés situés au tribunal même, ou à proximité, pour dispenser des conseils immédiats aux personnes accusées, aux personnes qui les soutiennent et à leur famille;

b) le ministère du Procureur général prenne des dispositions pour étendre les services communautaires d'aide juridique en réponse à l'évolution des besoins de la communauté, après consultations étendues et sous réserve de révisions;

c) là où des «conseillers juridiques» ou des services communautaires d'aide juridique ne sont pas disponibles, les directeurs régionaux informent les accusés, les personnes qui les soutiennent et leur famille de l'existence des certificats d'aide juridique et leur en délivrent s'ils ont besoin de conseils juridiques sur des affaires criminelles.

6.9 La Commission recommande que le Régime d'aide juridique de l'Ontario :

a) mette des services d'interprétation linguistique et culturelle à la disposition des clients pendant les entrevues de demande d'aide juridique;

b) prépare et diffuse largement des brochures et des bandes vidéo, dans les principales langues utilisées dans chaque région, qui expliquent les différents services offerts par le Régime d'aide juridique ainsi que l'objectif et le contenu probable des entrevues effectuées par le personnel.

6.10 La Commission recommande que le Régime d'aide juridique de l'Ontario enjoigne les directeurs régionaux de faire preuve de souplesse à l'égard des demandes de changement d'avocat si le client maintient que le racisme est à l'origine de la rupture de la relation avec l'avocat.

6.11 La Commission recommande que :

a) le Régime d'aide juridique de l'Ontario reçoive des fonds spéciaux pour veiller à ce que des avocats de service soient disponibles pour aider les accusés non représentés à obtenir la divulgation de la cause de la Couronne les concernant;

b) des informations sur ce service particulier soient incluses dans tous les documents officiels remis aux accusés. Ces informations devront être exprimées dans un langage simple et être disponibles dans une variété de langues pour refléter la diversité linguistique de l'Ontario;

c) les directeurs régionaux de l'aide juridique travaillent de concert avec les comités locaux d'administration des tribunaux et les groupes communautaires et les particuliers intéressés pour veiller à ce que les accusés non représentés obtiennent la divulgation complète et en temps opportun. Il faut demander l'opinion des accusés non représentés sur ce service et publier annuellement un rapport annuel sur la question dans le rapport annuel du Régime d'aide juridique.

6.12 La Commission recommande que :

a) des projets pilotes dans le cadre desquels des accusés assistent aux conférences préparatoires au procès soient mis en œuvre;

b) dans les causes où les personnes sont accusées aux termes de la *Loi sur les jeunes contrevenants*, les parents ou les tuteurs soient habilités à assister à ces conférences sauf si la Loi prévoit leur exclusion des procédures judiciaires;

c) des sondages auprès de tous les participants à ces projets pilotes soient effectués régulièrement. Les résultats de ces sondages devront être examinés par un comité consultatif qui devra faire rapport au Procureur général au bout de deux ans.

6.13 La Commission recommande qu'un agent de police associé à une poursuite ne soit pas admis à participer aux conférences préparatoires au procès à moins que la personne accusée ne soit présente.

6.14 La Commission recommande que :

a) avant d'accepter un plaidoyer de culpabilité, le président du tribunal effectue une vérification pour s'assurer que la personne accusée comprend la nature et les conséquences du plaidoyer, agit volontairement et comprend le concept d'indépendance du juge. Cette vérification de la compréhension du plaidoyer doit être effectuée dans un langage approprié à l'âge, au niveau d'éducation et aux compétences linguistiques de la personne accusée;

b) le ministère du Procureur général recueille des exemples écrits de vérification de la compréhension du plaidoyer qu'il fera réécrire par des experts dans un langage simple et qu'il fasse traduire les questions standard dans les différentes langues qui reflètent la diversité linguistique de l'Ontario;

c) le procureur général demande que le *Code Criminel* soit modifié pour exiger que tout juge qui préside un tribunal effectue une vérification de compréhension du plaidoyer chaque fois qu'une personne accusée plaide coupable, indépendamment du fait qu'elle est ou non représentée par un avocat de la défense.

6.15 La Commission recommande que, lorsque les procureurs de la Couronne sont certains qu'une femme a décidé de son plein gré et non sous la contrainte de l'accusé ou d'autres personnes que des poursuites pour accusation de voies de fait lui causeront du tort, sa décision soit traitée comme constituant des «circonstances exceptionnelles» requérant le retrait des accusations.

6.16 La Commission recommande que les procureurs régionaux principaux :

a) effectuent des sondages annuels auprès des procureurs de la Couronne locaux et du personnel ainsi que des utilisateurs du programme d'aide aux victimes et aux témoins pour déterminer les besoins linguistiques des victimes et des témoins dans chaque région et identifier les lacunes dans la prestation d'informations traduites;

b) travaillent de concert avec le programme d'aide aux victimes et aux témoins, certains organismes communautaires et la police afin d'étendre la diffusion et la dissémination d'informations sur le programme aux communautés racialisées.

6.17 La Commission recommande que le programme d'aide aux victimes et aux témoins soit étendu à tous les tribunaux de première instance de l'Ontario et comprenne des services d'interprétation culturelle.

Chapitre 7
La dynamique des tribunaux

7.1 La Commission recommande que :

a) la Société du barreau du Haut-Canada établisse un bureau des plaintes où puissent être déposées des plaintes anonymes ou confidentielles concernant le comportement raciste des juges ou des avocats;

b) ce bureau procède à une enquête non officielle sur ces plaintes et, si elles sont confirmées, saisisse le Conseil de la magistrature de l'Ontario ou du Canada d'une plainte officielle si c'est un juge qui est en cause ou entame une procédure disciplinaire s'il s'agit d'un avocat;

c) la confidentialité de la plainte soit protégée. S'il y a contestation des faits, il faudrait informer le plaignant que, s'il veut poursuivre la plainte, il doit en saisir directement l'organisme approprié;

d) les avocats soient dans l'obligation morale de signaler au bureau des plaintes tout comportement raciste dont ils sont témoins de la part d'un juge, d'un avocat ou d'un autre agent ou employé des tribunaux;

e) tous les autres agents et employés des tribunaux soient également encouragés à signaler tout comportement raciste au bureau des plaintes.

7.2 La Commission recommande que la Société du barreau diffuse largement des informations sur elle-même et sur le mécanisme de règlement des plaintes, notamment des renseignements sur la façon de procéder pour obtenir de l'aide si l'on veut déposer une plainte. En fournissant ces informations, la Société du barreau devra s'efforcer d'éliminer les obstacles culturels et linguistiques et, si nécessaire, aider le public à préparer les plaintes officielles.

7.3 La Commission recommande que :

a) La Société du barreau du Haut-Canada établisse une obligation morale, ainsi que des directives pratiques, pour régir le comportement des avocats lorsqu'ils observent des actes racistes;

b) les juges et les avocats ne perdent pas une occasion de rappeler à ceux de leurs collègues qui font des commentaires racistes, même en dehors de la salle d'audience, que de telles déclarations sont inacceptables et donnent une mauvaise impression du système de justice pénale de l'Ontario.

7.4 La Commission recommande que les juges, les juges de paix et les avocats de la défense prennent la décision d'identifier scrupuleusement la pertinence de toute référence à la race avant qu'elle soit introduite au tribunal.

7.5 La Commission recommande que :

a) l'on maintienne les programmes existants de travailleurs judiciaires et qu'un financement leur soit garanti par le ministère du Procureur général;

b) l'on mette en place des programmes supplémentaires de travailleurs judiciaires, particulièrement des programmes qui offrent des services aux jeunes.

7.6 La Commission recommande que :

a) le ministère du Procureur général élabore des normes d'agrément objectives et cohérentes concernant l'interprétation et la traduction qui devront être utilisées pour certifier les programmes de formation des interprètes judiciaires. Ces programmes devront comprendre des instructions spécifiques sur les questions en rapport avec la violence faite aux femmes ainsi qu'un stage financé par le ministère du Procureur général dans le cadre duquel les interprètes stagiaires accompagneront des interprètes agréés expérimentés dans les tribunaux pendant une période pouvant aller jusqu'à trois mois;

b) le ministère du Procureur général finance la traduction, dans les principales langues parlées en Ontario, d'un glossaire de la terminologie et des expressions légales communément utilisées dans les tribunaux.

7.7 La Commission recommande que, chaque fois que l'on fait appel aux services d'un interprète, le président du jury ou le juge de l'audience de mise en liberté sous caution explique en audience publique le rôle de l'interprète et ce qu'on attend de lui. Le juge devra :

a) déclarer que l'interprète est un professionnel neutre employé par le tribunal pour traduire ce qui est dit. Dans les procès avec jury, cette explication devra être donnée en présence du jury;

b) informer la personne accusée et les témoins qu'ils peuvent demander au président du tribunal de remplacer un interprète qui leur semble avoir un conflit d'intérêts ou risque de ne pas se montrer impartial;

c) s'assurer que la personne accusée et l'interprète ont eu la possibilité de vérifier qu'ils se comprennent mutuellement;

d) conseiller à la personne accusée et à l'interprète de prévenir le juge et de demander des éclaircissements s'il arrive que l'une ou l'autre n'arrive pas à comprendre ou à entendre ce qui se dit;

e) demander que les observateurs qui sont préoccupés par la qualité de l'interprétation en informent le procureur de la Couronne ou l'avocat de la défense.

7.8 La Commission recommande que toutes les interprétations et tous les témoignages présentés dans les tribunaux soient enregistrés et conservés comme faisant partie du procès-verbal officiel des procédures.

7.9 La Commission recommande que les juges, les procureurs de la Couronne, les avocats de service et les juges de paix reçoivent la formation nécessaire pour travailler avec des interprètes.

7.10 La Commission recommande que le personnel du tribunal veille à ce que l'interprétation puisse être entendue par les personnes présentes dans la salle d'audience.

7.11 La Commission recommande que *Loi sur les jurys* soit modifiée pour permettre aux résidents permanents de remplir les fonctions de juré s'ils vivent au Canada depuis trois ans et sont par ailleurs admissibles.

7.12 La Commission recommande que la *Loi sur les jurys* soit modifiée de façon à faire du Régime d'assurance-maladie de l'Ontario la source des réserves de jurés en Ontario.

Chapitre 8
L'emprisonnement après condamnation

8.1 La Commission recommande que :

a) le régime d'aide juridique de l'Ontario reçoive un financement spécial destiné à la défense d'affaires exemplaires susceptibles de contribuer à une plus grande égalité raciale dans la détermination des peines;

b) le régime fasse connaître cette initiative auprès des avocats, des cliniques d'aide juridique et des groupes communautaires intéressés;

c) une aide financière soit offerte par le régime aux cliniques d'aide juridique et autres groupes intéressés, de sorte qu'ils puissent demander l'autorisation d'intervenir devant la Cour d'appel afin d'y soulever les obstacles systémiques à l'égalité raciale;

d) le Procureur général de l'Ontario demande l'autorisation d'intervenir dans les audiences d'appel relatives à des poursuites fédérales afin d'y présenter des preuves de discrimination systémique.

8.2 La Commission recommande que :

a) les juges principaux des régions constituent un catalogue des services locaux pouvant collaborer à l'application d'une sanction communautaire, qu'ils veillent à sa mise à jour, et qu'ils le fassent remettre aux juges, à tous les bureaux de probation, aux avocats et aux avocates et enfin, aux membres du public qui se présentent dans les tribunaux;

b) les juges principaux des régions préparent un rapport annuel sur les services locaux pouvant collaborer à l'application d'une sanction communautaire et que ces rapports soient déposés auprès du juge en chef pour analyse et distribution.

8.3 La Commission recommande que :

a) les juges en chef de la Division provinciale et de la Division Générale de la Cour de l'Ontario organisent des visites des prisons provinciales pour adultes et des établissements correctionnels pour jeunes délinquants à l'intention des juges, dans les différents régions où ceux-ci exercent leur compétence;

b) les programmes d'éducation permanente de la magistrature prévoient que les juges présidant à des instances criminelles effectuent ces visites une première fois dans l'année suivant leur nomination et qu'ils renouvellent ces visites au moins une fois tous les cinq ans.

8.4 La Commission recommande que le *Manuel des politiques de la Couronne :*

a) exige des procureurs de la Couronne qu'ils obtiennent des renseignements relatifs à la durée qu'une personne condamnée a passée en détention préventive et qu'ils les présentent au juge;

b) prescrive qu'en cas de condamnation d'une personne qui n'était pas représentée par un avocat, le procureur de la Couronne s'abstienne d'exiger une sanction plus sévère pour la simple raison que cette personne n'a pas manifesté son intention de plaider coupable avant l'établissement de la date du procès ou de l'audience préliminaire;

c) prescrive que les procureurs de la Couronne qui exigent une sanction plus sévère que la peine minimale appropriée recommandée pour une infraction semblable commise par une personne semblable dans des circonstances semblables énoncent leurs raisons publiquement, devant le tribunal.

8.5 La Commission recommande que le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels et le ministère du Procureur général fassent des recherches sur la disparité raciale dans les rapports présentenciels et prédécisionnels, de même que sur la relation entre les mesures préconisées dans ces rapports et les sentences prononcées.

8.6 La Commission recommande que le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels :

a) donne la consigne aux agentes et agents de probation de demander une explication par écrit lorsqu'une personne consultée pour la rédaction d'un rapport présentenciel leur fournit un témoignage ou un document qui mentionne la race, l'appartenance ethnique, la situation vis-à-vis de l'immigration, la religion ou la nationalité d'une personne condamnée;

b) donne par ailleurs la consigne aux agentes et agents de probation qui reçoivent une explication insatisfaisante à l'égard d'une telle mention de la passer en revue avec leur chef de secteur, si l'auteur de la mention est quelqu'un qui travaille dans un organisme public. Si le chef de secteur pense également que l'explication fournie n'est pas satisfaisante, il devrait en aviser un supérieur hiérarchique de l'auteur de la mention.

Chapitre 9
Le racisme derrière les barreaux : un nouveau son de cloche

9.1 La Commission recommande que le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, de concert avec le coordonnateur de la lutte contre le racisme :

a) examine les règlements du ministère des Services correctionnels afin d'éliminer, dans la mesure du possible, les éléments subjectifs des définitions de mauvaise conduite;

b) examine les politiques permettant de recourir au processus disciplinaire et d'imposer des peines afin de favoriser une plus grande réserve et une meilleure uniformité.

9.2 La Commission recommande que le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, avec les conseils et l'appui de son coordonnateur de la lutte contre le racisme, examine les politiques et les procédures visant le système d'absences temporaires afin d'établir des normes globales pour l'ensemble du ministère, prévoyant notamment l'élimination des obstacles à la communication.

9.3 La Commission recommande que le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, de concert avec son coordonnateur de la lutte contre le racisme, établisse un système de gestion des cas dans tous les établissements correctionnels pour faire en sorte que chaque détenu soit renseigné et conseillé sur tous les programmes et services offerts par l'établissement.

9.4 La Commission recommande que le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels et la Commission des libérations conditionnelles de l'Ontario, de concert avec le coordonnateur de la lutte contre le racisme du ministère, confèrent aux agents de liaison le rôle officiel d'agent de gestion de cas dans le cadre d'un système tel que celui préconisé dans la recommandation 9.3. Les agents de liaison devraient notamment aider les détenus à préparer leur demande de libération conditionnelle et s'employer à éliminer les obstacles à la communication.

9.5 La Commission recommande que :

a) le solliciteur général, de concert avec le Bureau du coordonnateur de la lutte contre le racisme et les organismes communautaires locaux, établisse un comité consultatif communautaire pour chaque établissement correctionnel;

b) les membres du comité représentent différents antécédents et compétences et reflètent la diversité de la collectivité et que les personnes ayant un casier judiciaire demeurent éligibles;

c) les membres des comités aient des pouvoirs d'inspection en vertu de la *Loi sur l'inspection des établissements publics* et aient accès à toutes les parties de l'établissement, ainsi qu'aux audiences disciplinaires et aux audiences de libération avec le consentement des détenus concernés;

d) le comité soit notamment chargé de résoudre les griefs de façon informelle, d'aider les détenus dans d'autres circonstances et de renseigner la collectivité sur le système correctionnel;

e) les comités soient expressément autorisés à conseiller les chefs d'établissement et à exiger de ces derniers une réponse écrite complète à ces conseils.

9.6 La Commission recommande que :

a) le solliciteur général établisse un conseil ontarien des comités consultatifs composé de représentants des comités consultatifs communautaires de toutes les régions de l'Ontario;

b) le conseil constitue un lien entre les comités consultatifs locaux et un moyen de faire circuler de l'information entre eux, qu'il organise des assemblées annuelles pour l'échange de renseignements et d'idées et qu'il travaille de concert avec le coordonnateur de la lutte contre le racisme dans les établissements pour contrôler les problèmes qui surviennent à l'échelle provinciale et faire des recommandations au ministre.

9.7 La Commission recommande que soit établi, dans le cadre du Régime d'aide juridique de l'Ontario, un projet pilote de clinique d'aide juridique à l'intention des détenus dans la région de Toronto qui serait doté d'un effectif composé d'avocats et d'agents parajuridiques salariés à plein temps.

Chapitre 10
Le système de police communautaire

10.1 La Commission recommande que :

a) chaque service de police de l'Ontario qui ne l'a pas encore fait procède à un examen complet de son engagement envers l'égalité raciale dans ses activités policières, examen auquel participeront des membres des services policiers, des groupes communautaires et des particuliers concernés;

b) les services policiers assurent une vaste diffusion de leurs plans d'action concernant l'égalité dans les langues les plus couramment parlées dans les secteurs qu'ils desservent;

c) les progrès de la mise en œuvre de ces plans d'action fassent l'objet d'un rapport à la commission locale des services policiers tous les trois mois et soient largement diffusés.

10.2 La Commission recommande que les commissions des services policiers établissent des comités locaux de la police communautaire (CPC), soit au niveau divisionnaire de chaque service policier, soit sur la base d'un autre secteur géographique ou groupement communautaire jugé approprié en fonction du territoire.

a) Les CPC devraient être composés de sept membres dont chacun aurait un mandat de trois ans.

b) Les membres des CPC devraient être choisis parmi les organismes communautaires actifs dans le territoire de la division et nommés par les commissions des services policiers à l'issue d'une recherche complète, ouverte et annoncée publiquement.

c) Tous les efforts devraient être faits pour veiller à ce que les CPC comptent autant d'hommes que de femmes et comprennent des jeunes personnes et des membres des communautés racialisées locales. L'existence d'un casier judiciaire ne devrait pas interdire la nomination au comité.

d) Chaque CPC devrait avoir un coordonnateur désigné chargé des questions administratives.

e) Les membres des CPC devraient être remboursés de leurs frais raisonnables et recevoir des honoraires.

f) Les CPC devraient se réunir tous les mois. Leurs réunions devraient être ouvertes au public et ne pas être généralement organisées dans les postes de police.

g) Les commissions locales des services policiers devraient être chargées de surveiller le travail des CPC.

10.3 La Commission recommande que chaque comité de la police communautaire soit investi des responsabilités suivantes :

a) élaborer, de concert avec la division locale de la police et les personnes et organismes communautaires intéressés, des ententes avec la police afin de définir des objectifs en matière d'activités policières et des normes de performance pour les agents de police qui reflètent les besoins de la communauté locale, et de surveiller la mise en œuvre de ces objectifs et de ces normes;

b) élaborer, de concert avec la division locale de la police, des politiques et des pratiques policières selon les besoins. À ce titre, les membres des CPC devraient être chargés de transmettre les préoccupations de la communauté au personnel de la division, de formuler des réponses et de communiquer les politiques et procédures proposées en retour à la communauté;

c) servir de liaison entre les commissions des services policiers et la communauté locale. À ce titre, les CPC devraient être chargés d'informer la communauté des politiques de la commission des services policiers et de tenir la commission au courant des problèmes de la communauté;

d) aider à régler les plaintes à l'amiable si telle est la volonté à la fois du surintendant de la division et des plaignants;

e) travailler de concert avec la police, les membres de la communauté juridique et les autorités judiciaires à la promotion de l'éducation de la communauté en matière juridique et autre relativement à la sécurité et au fonctionnement du système de justice pénale.

10.4 La Commission recommande que :

a) le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, en association avec les commissions des services policiers, finance des sondages communautaires sur la sécurité dans chaque communauté locale;

b) les sondages aient lieu au moins une fois tous les cinq ans dans chaque communauté locale;

c) des résumés des résultats des sondages soient largement diffusés.

10.5 La Commission recommande que :

a) le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, en consultation avec les services de police et les organismes communautaires, élabore des directives concernant le pouvoir exercé par la police d'arrêter et de questionner les gens, dans le but d'éliminer le traitement différentiel des personnes noires et membres d'autres groupes racialisés;

b) ces directives soient traduites dans les langues les plus couramment parlées en Ontario et fassent l'objet d'une large diffusion.

10.6 La Commission recommande que le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, en consultation avec les organismes communautaires :

a) formule un énoncé de politique concernant les plaintes du public et lui assure une vaste diffusion parmi les membres de la communauté locale. Cet énoncé devrait insister sur la fonction des plaintes non seulement en réponse à des incidents spécifiques mais aussi pour aider à identifier et à résoudre les problèmes systémiques;

b) élabore une base de données où seraient conservées toutes les plaintes du public, par catégories, ce qui permettrait à la police de surveiller en particulier les plaintes concernant l'arrêt des personnes noires et membres d'autres groupes racialisés. La base de données devrait être utilisée pour produire des rapports trimestriels des profils et des tendances;

c) finance l'éducation du public sur les mécanismes officiels et non officiels de dépôt de plaintes au sujet de la police.

10.7 La Commission recommande que les commissions des services policiers, de concert avec le comité de la police communautaire :

a) veillent à ce que les politiques relatives au maintien de l'ordre dans les écoles reflètent les politiques et les normes du système de police communautaire dans le secteur correspondant;

b) entament des consultations avec les autorités scolaires concernant les politiques du conseil de l'éducation ou de l'école sur l'intervention de la police dans les écoles;

c) informent les parents et les jeunes des problèmes associés au maintien de l'ordre dans les écoles et communiquent aux autorités scolaires les préoccupations sur le contenu ou la mise en œuvre des politiques pertinentes.

10.8 La Commission recommande que la *Loi sur l'entrée sans autorisation* soit modifiée :

a) pour comprendre une définition de ce qui constitue une mauvaise conduite suffisante pour justifier l'exclusion ou la détention d'une personne qui visite un lieu ouvert au public et faire de cette mauvaise conduite une condition de l'ordre d'exclusion ou de détention;

b) pour abolir le droit de bannir un visiteur d'un espace utilisé par le public.

10.9 La Commission recommande que, dans le cadre de son examen de la *Loi sur les enquêteurs privés et les gardiens*, le ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels :

a) entreprenne des consultations importantes pour veiller à ce que la loi réponde aux besoins des jeunes et aux préoccupations particulières des jeunes noirs et membres d'autres groupes racialisés;

b) examine si les exigences de la loi en termes d'octroi de permis devraient continuer à exclure le personnel de sécurité qui patrouille les lieux ouverts au public;

c) envisage de poser comme condition à l'octroi ou au renouvellement d'un tel permis au personnel de sécurité qui patrouille les lieux ouverts au public la participation à une formation antiraciste;

d) envisage de demander au Registrateur des enquêteurs privés et des gardiens de désigner les programmes de formation antiraciste appropriés à cet effet.

Chapitre 11
Les réactions systémiques à l'usage d'armes à feu par la police

11.1 La Commission recommande que l'Unité des enquêtes spéciales reçoive un financement accru afin de lui permettre de remplir efficacement les fonctions qui lui sont attribuées par la loi.

11.2 La Commission recommande que la *Loi sur les services policiers* soit modifiée afin que l'agent de police impliqué dans une enquête relevant de la compétence de l'UES soit tenu de fournir à celle-ci les renseignements et éléments de preuve demandés dans un délai d'au plus 24 heures.

11.3 La Commission recommande que les règlements pris en application de la *Loi sur les services policiers* soient modifiés afin que le directeur de l'UES soit autorisé à accuser d'inconduite l'agent de police qui néglige de fournir ces renseignements ou éléments de preuve en temps utile.

11.4 La Commission recommande que la *Loi sur les services policiers* soit modifiée afin de prévoir la suspension sans solde de l'agent de police qui refuse de répondre aux questions d'un enquêteur de l'UES.

11.5 La Commission recommande que les règlements pris en application de la *Loi sur les services policiers* soient modifiés afin qu'après avoir appris du directeur de l'UES qu'un de ses agents a refusé de fournir des renseignements complets à un enquêteur de l'UES, le chef de police suspende immédiatement l'agent visé, sans solde.

11.6 La Commission recommande que :

a) le ministère du Procureur général soit doté d'une Unité des poursuites spéciales qui serait chargée d'intenter les poursuites relatives aux accusations portées par l'UES;

b) des directives soient élaborées pour cette unité en collaboration avec les corps de police, l'UES, des avocats de la défense et des représentants des communautés racialisées;

c) le public soit informé de l'existence de cette unité et des directives qui la régissent.

11.7 La Commission recommande que dans les cas où la police a blessé ou tué un civil par balles, une personne ayant reçu une formation juridique soit nommée coroner aux fins de l'enquête. Cette nomination devrait se faire après consultation publique.

11.8 La Commission recommande que dans les cas où la police a blessé ou tué un civil par balles, le coroner consulte uniquement les enquêteurs de l'UES et les procureurs de la Couronne de l'Unité des poursuites spéciales du ministère du Procureur général.

11.9 La Commission recommande que la Commission civile des services policiers de l'Ontario reçoive, outre son budget actuel, le financement nécessaire pour mener les enquêtes qu'elle juge appropriées en ce qui concerne la conduite de la police.

Chapitre 12
Stratégie pour assurer l'égalité dans le système judiciaire

12.1 La Commission recommande que des programmes de formation antiraciste basés sur un modèle comportemental soient créés pour chaque groupe professionnel du système judiciaire.

12.2 La Commission recommande que :

a) les ministères du Procureur général et du Solliciteur général et des Services correctionnels établissent un conseil consultatif chargé de prodiguer des conseils sur la formation antiraciste dans l'ensemble du système de justice pénale;

b) la moitié des membres du conseil proviennent des organismes communautaires spécialisés dans l'antiracisme, l'autre moitié étant constituée, de façon représentative, de juges, d'avocats et de membres du personnel correctionnel. Le conseil devra être présidé conjointement par un juge et un membre de la communauté;

c) un programme d'orientation soit institué à l'intention des membres du conseil consultatif;

d) les membres du conseil soient remboursés de leurs frais, sur une base raisonnable, et reçoivent des honoraires.

12.3 La Commission recommande que les autorités du système de justice pénale responsables des nominations et de l'emploi intensifient leurs efforts pour supprimer les obstacles au recrutement, à l'embauche, au maintien et à la promotion des personnes racialisées et continue à surveiller les progrès effectués vers une représentation appropriée.

12.4 La Commission recommande que :

a) les Bureaux des coordonnateurs de l'antiracisme mettent en place des programmes systémiques de vérification de l'antiracisme dans les milieux de travail des prisons de l'Ontario;

b) des vérifications initiales de chaque établissement soient effectuées dans les douze mois à venir, à la suite de quoi on procéderait tous les deux ans à une vérification de certains établissements choisis au hasard;

c) le programme de vérification soit élaboré en consultation avec des experts communautaires de l'antiracisme et des milieux organisationnels;

d) les résultats des vérifications soient rendus publics dans une variété de langues et largement diffusés.

12.5 La Commission recommande que les ministères du Procureur général, du Solliciteur général et des Services correctionnels, et des Services sociaux et communautaires :

a) établissent des normes pour assurer la participation de la communauté à l'élaboration des politiques relatives à la justice pénale;

b) élaborent un programme de formation à l'intention des membres de la communauté qui désirent participer à l'élaboration des politiques relatives à la justice pénale.

12.6 La Commission recommande que :

a) les ministères du Procureur général et du Solliciteur général et des Services correctionnels financent un projet pilote visant à assurer le suivi du traitement des personnes racialisées dans le système de justice pénale de l'Ontario. Le projet devra être confié à un organisme de recherche du secteur public qui soit indépendant des autorités judiciaires provinciales;

b) l'impact du projet sur l'égalité raciale dans le système de justice pénale et sur les personnes racialisées de l'Ontario soit évalué après cinq ans;

c) les membres des communautés racialisées participent à l'élaboration et à l'évaluation du projet. Il faudra mettre en place des mesures de protection contre la mauvaise utilisation de ces informations au niveau de la collecte, de la conservation et de la diffusion des données.

Annexes

Annexe A

Mandat

Constitution de la Commission
Le gouvernement de l'Ontario a créé la Commission par le décret n° 2909/92, le 1er octobre 1992, sur la recommandation du procureur général.

Mandat de la Commission
ATTENDU que Stephen Lewis, dans son rapport au premier ministre de l'Ontario, recommande la création d'une commission d'enquête chargée d'examiner la question du racisme et le système de justice pénale;

ATTENDU ÉGALEMENT que le gouvernement est sensible à l'apparition, dans l'ensemble de la société et de ses institutions, de tendances et de pratiques qui, sans viser nécessairement à défavoriser un groupe quelconque, sont néanmoins désavantageuses ou potentiellement discriminatoires à l'égard de certains éléments de la société (ces tendances et pratiques étant connues sous l'appellation de racisme systémique);

ATTENDU ÉGALEMENT qu'il y va de l'intérêt public de mener une enquête sur le racisme systémique et le système de justice pénale en Ontario;

À CES CAUSES, David Cole et **Margaret Gittens** sont nommés coprésidents et **Toni Williams, Sri-Guggan Sri-Skanda-Rajah, Moy Tam** et **Ed Ratushny** sont nommés membres de la Commission instituée afin de faire enquête sur le racisme systémique et le système de justice pénale en Ontario, de faire rapport et de présenter des recommandations à ce sujet, conformément aux modalités suivantes:

1. La commission réalisera le mandat établi ci-après en s'abstenant de formuler des conclusions juridiques sur la responsabilité pénale ou civile de toute personne physique ou morale :

   a) Faire enquête sur la façon dont l'exercice de pouvoirs discrétionnaires aux niveaux déterminants du processus décisionnel du système de justice pénale nuit aux minorités raciales; faire rapport et présenter des recommandations à ce sujet. Les travaux de la commission comporteront entre autres des recherches empiriques.

   b) Faire enquête sur le traitement accordé aux minorités raciales dans les établissements correctionnels réservés aux adultes et aux jeunes; faire rapport et présenter des recommandations à ce sujet. La Commission se penchera également sur toute autre question touchant les services correctionnels dans le cadre de l'étude du système de justice pénale prévue aux termes du présent mandat.

   c) Faire enquête sur les politiques du ministère du Solliciteur général en matière de services policiers communautaires, sur la mise en oeuvre de ces politiques dans les diverses collectivités de la province ainsi que sur les modèles de services policiers présentement appliqués par les commissions de police; faire rapport et présenter des recommandations à ce sujet.

   d) Faire enquête (par voie de recherches comparatives seulement, sans audiences) sur la façon dont le système de justice pénale devrait traiter les accusations portées à l'avenir contre des responsables et des membres du personnel du système de justice pénale relativement à leur comportement envers des membres de minorités raciales; faire rapport et présenter des recommandations à ce sujet. La Commission s'abstiendra de formuler des conclusions ou des recommandations relativement à des affaires en cours ou déjà réglées. Ses recommandations porteront notamment sur les modalités d'application des pratiques, règles et procédures à respecter à l'avenir au sein du système de justice pénale, au cas où se présentent de telles accusations.

   e) Faire enquête sur les mesures de lutte contre le racisme systémique actuellement mises en oeuvre relativement à l'éducation, la formation, l'avancement et au contrôle disciplinaire des responsables et du personnel du système de justice pénale; faire rapport et présenter des recommandations quant à l'amélioration de ces mesures ou quant à l'adoption de mesures supplémentaires. Sont exclues du mandat de la Commission les questions relatives à la sélection, l'éducation, la

formation, l'avancement et le contrôle disciplinaire des membres de corps policiers déjà abordées par le Groupe d'étude sur les relations interraciales et la surveillance policière.

f) Faire enquête sur les pratiques d'élaboration par le gouvernement, ses ministères et organismes, des politiques fixant les attributions du système de justice pénale; faire rapport et présenter des recommandations à ce sujet, notamment en ce qui a trait à la possibilité de les améliorer pour éviter qu'elles ne reflètent, voire renforcent, le racisme systémique.

g) Faire enquête sur la façon de faire participer les groupes minoritaires raciaux à l'élaboration et à la mise en oeuvre des réformes, tant actuelles que futures, du système de justice pénale; faire rapport et présenter des recommandations à ce sujet.

h) Faire enquête sur l'accès à la justice pénale par les groupes minoritaires raciaux, notamment en ce qui concerne l'aide juridique en matière pénale; faire rapport et présenter des recommandations à ce sujet.

i) Par dérogation aux limites normales de son mandat, la Commission est chargée d'évaluer la nécessité d'entreprendre des études ultérieures sur la pénétration du droit par le racisme, et de formuler des recommandations à ce sujet.

2. La Commission est chargée d'exercer son mandat de façon innovatrice et imaginative, en tenant des assemblées publiques et des séances axées sur des groupes donnés, en recueillant des mémoires et en effectuant des recherches empiriques et autres. La Commission tiendra des consultations à vaste échelle avec les responsables et le personnel du système de justice pénale. Elle s'efforcera d'obtenir dans toute la mesure du possible la participation du public à ses travaux. Il lui est loisible de s'adresser au gouvernement pour obtenir les pouvoirs prévus par la *Loi sur les enquêtes publiques* relativement à certains organismes ou à certaines questions.

3. La Commission placera au centre de ses travaux d'analyse du racisme systémique la question du racisme à l'égard des personnes de race noire, tout en tenant compte de l'expérience et de la vulnérabilité de tous les autres groupes raciaux minoritaires, y compris des femmes membres de groupes raciaux minoritaires.

4. La Commission accordera une attention toute particulière aux incidences du racisme systémique sur les jeunes membres de groupes minoritaires raciaux.

5. La Commission veillera à ce que ses propres travaux n'empiètent pas sur d'autres travaux d'étude en cours. Elle tiendra compte des mesures que le gouvernement est prêt à mettre en oeuvre dans une optique systémique, avec la participation du public, en vue de régler des préoccupations collectives.

6. Quoique son mandat porte sur l'étude du racisme systémique au sein du système de justice pénale dans toute la province, la Commission se penchera plus particulièrement sur le cas des agglomérations urbaines en Ontario.

7. La Commission, de concert avec le gouvernement provincial, entreprendra des discussions avec le gouvernement fédéral pour déterminer jusqu'où elle devrait pousser l'étude de l'incidence des établissements relevant du fédéral sur l'administration de la justice en Ontario.

8. La Commission remettra au lieutenant-gouverneur en conseil un rapport intérimaire sur le traitement des minorités raciales au sein d'établissements correctionnels réservés aux jeunes et aux adultes, dans les quatre mois de sa création. Elle remettra son rapport définitif au lieutenant-gouverneur en conseil dans les douze mois de sa création.

9. Si des cas particuliers de comportement abusif sont portés à la connaissance de la Commission, elle ne fera pas enquête ni ne cherchera à émettre de conclusion à leur sujet, mais en déférera aux organismes compétents.

Les ministères, régies, commissions, conseils et autres organismes du gouvernement sont tenus d'accorder leur entière collaboration à la Commission et, de façon plus précise, de lui fournir tous les renseignements utiles. Ils exerceront les pouvoirs discrétionnaires que leur confère la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* d'une façon qui favorise la réalisation du mandat de la

Commission. Tous les autres intervenants dans le système de justice pénale ne relevant pas du gouvernement sont également priés d'accorder leur entière collaboration à la Commission.

La Commission est habilitée à engager les avocats, conseillers, recherchistes, le personnel et les experts-conseils qu'elle estime utiles, sous réserve des limites de son budget et de l'approbation du barème de rémunération par le Conseil de gestion du gouvernement.

Annexe B

Documents de travail

Volume technique
Ce volume présente les méthodologies de recherche utilisées pour les principaux projets de recherche réalisés par la Commission. Il décrit des questions liées à la recherche comme la définition des problèmes, les techniques d'échantillonnage, la rédaction des questionnaires, la définition des variables et la disponibilité des données. Ce volume contient également des copies de tous les instruments de sondage utilisés dans certaines études de la Commission.

Les projets de recherche décrits sont les suivants :

Integrated Analysis of Decision-Making in the Criminal Justice System
Public Opinion Survey of Metropolitan Toronto Residents
Surveys of Legal Professionals
Correctional Statistics
Prison Discipline Study
Public Forums and Focus Groups
Surveys of High School Staff and Students
Racial Minority Police Officers Survey

Le volume technique peut être consulté dans les lieux suivants :

Bibliothèque de référence de la communauté urbaine de Toronto
Bibliothèque centrale de North York
Bibliothèque de l'Université polytechnique Ryerson
Bibliothèque du centre de criminologie de l'Université de Toronto
Bibliothèque de l'École de droit Osgoode Hall

Le volume technique ne présente pas les résultats de recherche. Ceux-ci se trouvent dans notre rapport et dans les différents documents de recherche qui ont été préparés pour chacun des projets décrits.

Documents de recherche
Les documents de recherche suivants sont aussi disponibles dans les lieux mentionnés ci-dessus :

Race, Bail and Imprisonment — Anthony N. Doob
The Influence of Race on Sentencing Patterns in Toronto — Julian V. Roberts
Perceptions of Bias and Racism within the Ontario Criminal Justice System: Results from a Public Opinion Survey — Scot Wortley
The Collection and Use of Race Crime Statistics — Scot Wortley
Staff and Students' Perceptions of Disciplinary Practices, the Use of Police and Race Relations at School: A Preliminary Report — Martin Ruck
Report on Jury Representativeness in Ontario — Langston Sibblies
Report on Youth and Street Harassment — Katherine Liao
Police Services Boards and Police Governance in Ontario — Katherine Liao
Interpretation Services in the Criminal Justice System — Siu Fong
Use of Force in Ontario Prisons — Sadian Campbell
Participation by Racial Community Groups in Criminal Justice Policy Development — Scott and Aylen
Crime and Colour, Cops and Courts — Systemic Racism in the Ontario Criminal Justice System in Social and Historical Context, 1892-1961 — Clayton Mosher
Police Shootings of Black People in Ontario — Harry Glasbeek

Bibliographie

Une bibliographie, préparée pour la Commission par le centre de criminologie de l'Université de Toronto, a été publiée par le centre sous le titre :

Racism in the Criminal Justice System: A Bibliography

Autre matériel de travail
Les autres études, documents de recherche et matériel de travail de la Commission seront conservés à l'Unité de gestion des documents jusqu'à la fin de 1998 puis déposés définitivement aux Archives de l'Ontario.

Annexe C
Consultations et tribunes publiques

Consultations

Aboriginal Consultation
Aboriginal Consultation, comité directeur intérimaire
Administrateur scolaire (Quartier 7), conseil de l'éducation de Toronto
Advocates' Society
Agent de liaison avec les tribunaux, Services de probation, ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels
Agent de probation, jeunes contrevenants
Agentes de police membres des minorités raciales
Agents de police Larry Killens, Elliot Lake
Agents de probation de Scarborough
Agents des services correctionnels
Agents correctionnels principaux
Agents de classification
Agents de probation
Alliance de la capitale nationale sur les relations interraciales
Asian Group, Collins Bay Institution, détenus
Association of Black Law Enforcers
Association of Correctional Managers
Association du Barreau canadien
Avocat au criminel
Avocat principal des Services correctionnels
Avocat de service
Avocats membres des minorités raciales
Bangladesh Awami Society
Bénévoles des services correctionnels
BIFA IndoPersian Group, Collins Bay Institution, détenus
BIFA Group, Joyceville Institution, détenus
Black Clergy
Black Coalition for AIDS Prevention
Black Inmates & Friends Assembly, (BIFA) Group, Warkworth Institution, détenus
Black Inmates & Friends Assembly, directeur général
Black Youth Achievements, Law Awareness Group
Bureau du commissaire aux plaintes contre la police
Bureau de la justice pour la jeunesse
Canadian Centre on Police Race Relations
Canadian Alliance of Black Educators
Caribbean Association of Peel
Central Toronto Youth Services
Centre correctionnel de Maplehurst, détenus, administrateurs et personnel principal
Centre Vanier pour femmes, cadres et membres du personnel
Centre communautaire de Harbourfront
Centre correctionnel Maplehurst, chef d'établissement adjoint
Centre de détention de l'Ouest de la communauté urbaine de Toronto,
Centre de détention de l'Est de la communauté urbaine de Toronto
Centre correctionnel Mimico, membres du personnel
Centre de détention de l'Est de la communauté urbaine de Toronto, membres du personnel
Centre correctionnel Maplehurst, membres du personnel
Centre correctionnel Mimico, conseil des congés temporaires
Centre for Criminology, recherchiste Tammy Landau
Centre Vanier pour femmes
Centre correctionnel de Guelph, détenus, administrateurs et cadres
Centre correctionnel de Guelph, membres du personnel
Centre correctionnel de Millbrook, détenus, administrateurs et personnel principal
Centre canadien de la statistique juridique
Charitable Organization of Jamaican Ex-Policemen and Associates (COJEPA)
Chef de police Tom O'Grady
Chef de secteur, ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels
Chef du centre correctionnel Mimico
Chef du programme de probation, jeunes contrevenants
Chef du bureau d'assistance à l'enfance et à la famille
Chefs d'établissement (Services correctionnels fédéraux et provinciaux)
Chefs des établissements correctionnels de la communauté urbaine de Toronto
Comité national mixte de l'Association canadienne des chefs de police et de l'Alliance nationale sur les relations entre les races
Comité consultatif du ministre sur les services correctionnels
Commissaires du conseil de police, Service de police de la communauté urbaine de Toronto
Commission civile des services policiers de l'Ontario, président et personnel
Commission d'indemnisation des victimes d'actes criminels, président
Commission ontarienne des libérations conditionnelles, président et vice-président
Commission ontarienne des libérations conditionnelle, région du Centre
Commission ontarienne des libérations conditionnelles, vice-président de la région de l'Ouest

Commission ontarienne des libérations conditionnelles, vice-président de la région du Centre
Commission ontarienne des libérations conditionnelles, comité de lutte contre le racisme
Commission ontarienne des droits de la personne, Division des politiques
Commission royale sur l'éducation, commissaires
Commission royale sur l'éducation, équipe de recherche
Community Service Association, président
Conseil de l'éducation de Scarborough, services aux élèves et à la communauté
Conseil du Service de police de la communauté urbaine de Toronto
Conseil de l'éducation de Scarborough, directeurs d'école secondaire
Conseil de l'éducation de Toronto, bureau des services communautaires
Conseil de l'éducation de Toronto, camp antiraciste, élèves et personnel enseignant
Conseil de l'éducation de Scarborough, unité de recherche
Conseil de l'éducation de Toronto, Division des programmes d'études
Conseil de l'éducation de Toronto, agent des programmes
Conseil de l'éducation de Scarborough, coordonnateur des rapports interraciaux
Conseil de l'éducation de Toronto, équipe chargée du règlement des conflits
Conseil des services de police, London
Conseil des traducteurs et interprètes du Canada, représentant
Conseil du Service de police d'Ottawa
Conseil communautaire et police régionale d'Ottawa-Carleton
Conseil national des Canadiens chinois
Conseil multiconfessionnel ontarien des services spirituels et religieux
Conseiller principal, Recherche et statistiques, Solliciteur général
Coroner en chef
Correctional Law Project lawyers
Cour de justice de l'Ontario (Division provinciale), juges principaux de la région de Toronto
Criminal Lawyers, Collective of the Ontario Law Union
David Hall, gérant du Dufferin Mall
Solliciteur général adjoint et cadres supérieurs
Directeur de l'Unité des enquêtes spéciales
Directeur du conseil de l'éducation de la communauté urbaine de Toronto
Directeur et personnel du projet de révision de l'administration de la justice
Directeurs régionaux des établissements correctionnels
Directeurs des services correctionnels
Direction de l'administration des griefs, MSGSC, membres du personnel
Direction des services à l'enfance
Elizabeth Fry Society, région de Peel
Elizabeth Fry Society, directeur général, personnel principal et résidentes
Enseignants et personnel scolaire du conseil de l'éducation de Toronto
Établissement pénitentiaire de Kingston
Force de police d'Ottawa, Bias Crime Unit
Fresh Arts
Gay-Lesbian Police Liaison Committee
Gerald Lapkin, coordonnateur des juges de paix
Groupes communautaires concernés par les services correctionnels aux adultes
Harambee Centre Youth Group
Harbourfront Forum
Héritage Canada
Immigrant and Visible Minority Women Against Abuse
Immigration et Services correctionnels
Implementation of Martins Report Legal professionals
Inspecteur Frank, police d'Amsterdam (Hollande)
Institut correctionnel de l'Ontario, détenus, administrateurs et personnel principal
Interpretation Services: Service Providers in the Criminal Justice System
Interpreter Services: Social Service Providers
Interprètes judiciaires
Jamaican Canadian Association
Juge, Judicial Legal Education
Juge C.L. Dubin
Juges de paix
Juges de la Division provinciale
Juges principaux
Juges de la Cour d'appel
Justice for Graciela Montans: Meeting Violence Against Women-Systemic Racism in the Criminal Justice System
Kababayan-Filipino Youth Group
Law Enforcement Personnel & Youth
Lawrence Heights: Black Youth & Coping
London Cultural Interpretation Service
London Coordinating Committee to End Women Abuse
London Coordinating Committee to End Women Abuse, Multicultural Subcommittee
London Inter-Community Health Centre
London Psychiatric Hospital Administration
Membre de la Commission ontarienne des libérations conditionnelles, région de l'Ouest
Membre de la Commission ontarienne des libérations conditionnelles, région du Centre

Membre de la Commission ontarienne des libérations conditionnelles, Toronto
Membre de la Commission ontarienne des libérations conditionnelles
Membres de la Commission ontarienne des libérations conditionnelles, région du Centre-Ouest
Membres du barreau local
Mesures de rechange et caution
Metro Youth Council
Metro Toronto Police Street Crime Unit Officers
Metro Toronto Chinese & Southeast Asian Legal Clinic, directeur général
Ministère des Services sociaux et communautaires, services de probation de North York, programme de mesures de rechange à l'intention des jeunes
Ministère des Services sociaux et communautaires, services de probation de Scarborough, programme de mesures de rechange à l'intention des jeunes
Ministère du procureur général et Direction générale de la condition féminine de l'Ontario, groupe de travail féministe sur le système de justice pénale
Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, chef de l'équité en matière d'emploi
Ministère des Services sociaux et communautaires, membres du personnel et membres du Syndicat des employées et employés de la fonction publique
Ministère des Services sociaux et communautaires, agents de probation
Ministère du Procureur général, interprète
Ministère de l'Éducation, secrétariat à la prévention de la violence
Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels et ministère des Services sociaux et communautaires, personnel des services correctionnels
National Council of Jamaicans and Supportive Organizations in Canada
National Council of Jamaicans and Supportive Organizations Canada
National Black Police Association
National Black Law Students Association
Native Court Workers Conference
NOW Magazine, journaliste
Ombudsman et personnel
Ontario Association of Chiefs of Police, comité directeur
Ontario Association of Interval and Transition Houses
Ontario Association of Police Services Boards, administrateur
Ontario Black Coalition for Employment Equity
Operation Springboard
OPS Network for Racial Minorities
Organizations Working with Youth Exposed to the Criminal Justice System
Organizations of Parents of Black Children
Ottawa-Carleton Immigrant Services Organization
Over-policing of Youth in Public Spaces-JOY Change of Future
Over-policing of Youth in Public Spaces-Metro Police Headquarters, Police Officers
Over-policing of Youth in Public Spaces-Youth
Pat Case, Ester Cole, conseil de l'éducation de Toronto
Patricia Erickson, chercheuse principale, Fondation de recherche sur l'alcoolisme et la toxicomanie et Benedikt Fischer (Allemagne), chercheuse
Personnel du programme destiné aux contrevenants, Services correctionnels; Secrétariat des politiques et de la planification, Services correctionnels; Direction des services à l'enfance, Services sociaux et communautaires
Personnel du programme de travailleurs judiciaires canadiens-africains, ministère du Procureur général
Personnel enseignant du conseil de l'éducation de Scarborough
Pittsburgh Institution, Multicultural Group, détenus
Police communautaire, représentants et activistes communautaires
Police communautaire, activistes noirs et membres d'autres minorités raciales, cadres de la police et membres du conseil du Service de police
Police communautaire, agents de police membres des minorités raciales
Procureur général, Direction de l'élaboration des politiques
Procureur général, Services de recherche
Procureur de la Couronne de Brampton
Procureur général, Direction des services juridiques
Procureur général, agent du programme d'équité en matière d'emploi
Procureurs fédéraux
Procureurs de la Couronne
Professor Simon Holdaway, University of Leeds
Professor Andrew Ashworth, Professor of Law, Cambridge University, Royaume-Uni
Professor Michael Tonry, Centre of Criminology
Professor David Denney - University Lecturer in social work, (Londres, Angleterre)
Programme de mise en liberté sous caution d'Ottawa
Provincial Council of Elizabeth Fry Societies
Psychologues et représentants de la Division des services correctionnels
Race Relations and Police Monitoring and Audit Board, président
Régime d'aide juridique de l'Ontario, personnel principal

Représentants des services correctionnels
Représentants du Barreau
Représentants des groupes autochtones
Représentants du programme de mise en liberté sous caution de Toronto
Rosedale Heights, élèves
Roundtable Discussion on Juries
Safe School Coalition
Secrétariat du conseil de gestion, Direction de l'équité en matière d'emploi
Secrétariat ontarien à l'antiracisme, unité du secteur public
Secrétariat ontarien à l'antiracisme, participants au programme de placement communautaire
Secrétariat du conseil de gestion, Services de counseling pour les employés
Sergent chargé du personnel, Service de police de la communauté urbaine de Toronto
Services correctionnels fédéraux, région de l'Ontario
Services correctionnels, coordonnateurs de l'Unité de l'antiracisme,
Service de police de la communauté urbaine de Toronto
Service de police d'Ottawa, agent principal
Service de police de la communauté urbaine de Toronto
Service de police de London, agents principaux
Service de police de Gloucester
Service de police d'Ottawa, directeur de la recherche
Services d'interprétation et de traduction judiciaires, ministère du Procureur général
Services correctionnels, programme d'équité en matière d'emploi
Société du barreau du Haut-Canada, comité sur l'équité, président
Sous-ministre, Services correctionnels
Sous-ministres adjoints, Services correctionnels
Spécialistes des statistiques sur les races, membres de la communauté, universitaires, représentants du gouvernement, membres de la police
Spécialistes et représentants du programme d'équité d'emploi
Spécialistes de la justice pénale
Sprucedale Youth Centre, administrateurs et agent des programmes et du placement
Stephen Lewis
Street Outreach Services
Street Crime Unit - 5 District
Syl Apps, cadre
Syndicat des employées et employés de la fonction publique de l'Ontario
Syndicat des employées et employés de la fonction publique de l'Ontario, agent des griefs
Terry O'Connel, agent de police, Wagga, Wagga, Nouvelle Galles du Sud
Unité de recrutement et de formation du personnel correctionnel
Universitaires, avocats et membres du public
Université York, Institute of Social Research
University of Western Ontario, Office of Race Relations
Urban Alliance of London
Women Immigrants of London
Youth & Pre-Trial Encounters, avocat de la défense
Youth Link, Conseiller
Youth Unity Symposium
Youth Link
Youth Community Services, bibliothèques publiques de North York
Youth Exposed to the Criminal Justice System
Youths-Scarborough Civic Centre
Youths-African Cultural Organization
Youths-Woodgreen Community Centre
Youths-Central Neighbourhood House, personnel principal
Youths-Central Neighbourhood House, travailleurs auprès des jeunes
Youths-Alert Program
Youths-Change of Future/Youth
Youths-Filipino Youth
Youths-Lesbians/Gays of Colour
Youths-Marcus Garvey Home
Youths-Parents of Black Youth
Youths-South Asian Centre

Tribunes publiques
Thunder Bay - West Thunder Bay Community Centre, 4 oct. 1993
Sudbury - Civic Square, 6 oct. 1993
Ottawa - Sandy Hill Community Centre, 8 oct. 93
Windsor - Mackenzie Hall, 13 oct. 1993
Chatham - Chatham Cultural Centre, 14 oct. 1993
London - London Urban Resource Centre, 15 oct. 1993
Ottawa - Dalhousie Community Centre, 16 oct. 1993
Kingston - Bibliothèque publique de Kingston, 19 oct. 1993
Hamilton - YMCA, 21 oct. 1993
Toronto - Regent Park Community Centre, 28 oct. 1993
Scarborough - Warden Woods Community Centre, 28 oct. 1993
North York - Memorial Hall, 2 nov. 1993
Mississauga - Noel Ryan Auditorium, 2 nov. 1993
Brampton - Century Gardens Recreation Centre, 3 nov. 1993
City of York - Jamaican Canadian Association, 3 nov. 1993
Oshawa/Durham - Bibliothèque publique d'Oshawa, 4 nov. 1993

Toronto - Bibliothèque publique de Parkdale, 4 nov. 1993
Pickering/Ajax - Bibliothèque publique de Pickering, 6 nov. 1993
Brampton - Century Gardens Recreation Centre, 6 nov. 1993
North York - Westview Centennial High School, 9 nov. 1993
Toronto - Centre des sciences de l'Ontario, 9 nov. 1993
Etobicoke - Elmbank Community Centre, 10 nov. 1993
Mississauga - Burnhamthorpe Community Centre, 10 nov. 1993
Toronto - Scadding Court Community Centre, 13 nov. 1993
Scarborough - Tall Pines Community Centre, 13 nov. 1993
Oshawa/Durham - Simcoe Hall Settlement House, 16 nov. 1993
Pickering/Ajax - Pickering Recreation Centre, 16 nov. 1993
Napanee - Family and Children Services of Lennox and Addington, 22 nov. 1993
Kingston - Kingston Global Community Centre, 22 nov. 1993

Annexe D
Mémoires

Conseil national des Autochtones du Canada, consulat de la justice autochtone,
African Community Organization of Windsor
Ahmed, Zakir, *Hamilton*
Ames, Robert–Steward Toronto Jail (SEFPO local 530)
Association du Barreau canadien, *Ottawa*
Association of Black Law Enforcers, *Mississauga*
Association canadienne des libertés civiles, *North York*
Bald, Hilary, *Beamsville*
Ballosingh, Neal, *Scarborough*
Balm, Gerald N., *Kitchener*
Bell, Don, *Mississauga*
Bennett, Michael, *Sault Ste. Marie*
Black Action Defence Committee, *Toronto*
Black Inmates and Friends Assembly, *Toronto*
Boulay, Michel, *Whitby*
Brantford Ethnic and Race Relations Committee
Briggs, Genevieve, *Windsor*
Canadian Alliance for Visible Minorities, *Ottawa*
Caribbean Association of Peel, *Mississauga*
Carr, Don, *Brantford*
Centre de la santé mentale de la rue Queen – services pastoraux, *Toronto*
Centre for Intercultural Development, *Winnipeg*
Chacko, James–School of Social Work, University of Windsor
Chaplaincy Services Ontario
Chow, Yuen-Ching, *Rexdale*
Church Council of Justice and Corrections, *Ottawa*
Ciona, Dan, County of Brant, *Burford*
Cochrane, Michael G.–Scott and Aylen, *Toronto*
Cohen, Howard, avocat, *Toronto*
Cole, Ester, *Toronto*
Coll, Philip, *Guelph*
Commissaire aux plaintes contre la police, *Toronto*
Commission ontarienne des droits de la personne, *Toronto Centre*
Commission ontarienne des libérations conditionnelles (région du Centre), *Toronto*
Community Service Order Association of Ontario
Community Unity Alliance, *North York*
Congress of Black Women, *Mississauga*
Conseil multiconfessionnel ontarien des services spirituels et religieux, *Toronto*
Conseil national des Canadiens chinois, *Ottawa*
Connor, Patrick J., *Toronto*
Copeland, Paul
Cour de justice de l'Ontario (Division générale)
M. le Juge O'Leary, *Toronto*
Cour de justice de l'Ontario (Division provinciale), Mme la Juge Maryka Omatsu, *North York*
Cour de justice de l'Ontario (Division générale) M. le Juge Roger E. Salhany, *Kitchener*
Cour de justice de l'Ontario (Division générale)
M. le Juge de paix Wright, *Thunder Bay*
Cour de justice de l'Ontario (Division générale) M. le Juge T. Zuber, *Windsor*
Criminal Lawyers Association, *Toronto,*
Cross Cultural Youth Alliance, *Ottawa*
Day, Mrs. Jean, *Sarnia*
Deitch, James S., avocat, *Toronto*
DeRusha, Haig, *Brampton*
Doan, Kevin Khoa, *Toronto*
Doyle, Denise, *Oshawa*
Doyle-Marshall, William, *Toronto*
Duffy, Kevin, *Mississauga*
Elizabeth Fry Society, *Toronto*
Embury, Randy, *Frankford*
Eshkibok, Michael, *Sudbury*
Etherington, Brian, Faculté de droit, Université de Windsor
Ethnocultural Council of London
Fagan, John F., avocat, *Willowdale*
Family and Credit Counselling Service (programme RESOLVE), *Richmond Hill*
Federation of Sikh Societies of Canada, *Ottawa*
Fiji, Gurdial Singh, *Rexdale*
Findlay, James W., *Agincourt*
Francis, Verlyn F., *Toronto*
Giroux, Denise and June Ionson, *Hamilton*
Halton Regional Police Service and Halton Multicultural Council Race Relations Committee, *Mississauga*
Hamilton-Wentworth Regional Police Services on behalf of the Ontario Association of Chiefs of Police
Hamilton, Carla, *Kingston*
Hawthorn, Felicity, avocate
Horvath, Louis, *Don Mills*
Howard, Janet, avocate, *Toronto*
Iggers, Daniel P., *North York*
Inkumsah, Eben, *North York*
Islamic Co-ordinating Council of Imams, *Toronto*
Jacobson, Sheila, *Brampton*
Jamaican Canadian Association, *City of York*
Jane-Finch Community Legal Services, *North York*
Jayewardine, Dr. C.H.S., Faculté de sciences sociales, Université d'Ottawa

Jewiss, Tom–Native Law, Université Trent, *Peterborough*
John Howard Society of Kingston District
John Howard Society of Ontario/Reform Office, *Kingston*
Kababayan Community Centre, *Toronto*
Kay, Gary P., *Oshawa*
Kaye, F. Dan, *Gloucester*
Keep, Evelyn, *London*
Kellway, Donna Killalea, *Toronto*
Kiederowski, John, Département de criminologie, Université d'Ottawa
King, Winston, *Hamilton*
Korean Canadian Women's Association, *Don Mills*
Krueger, Ronald A., avocat, *Toronto*
Labatt, L. M., *Toronto*
League for Human Rights of B'Nai Brith, *North York*
London Alliance on Race Relations
Lockyer, James–Pinkofsky, Lockyer, Kwinter, *Toronto*
Loss Protection Services Training Institute, *Etobicoke*
Lumley, Fernando, *Scarborough*
Lynch, Gray, *Kingston*
Magee, Martin, *Brampton*
Mahoney, Robert, *Windsor*
Maidment, J.M., Martial Arts Instruction and Consultation, *Etobicoke*
Mayor's Race Relations Committee, *Hamilton*
McGarvey, Matthew, *Toronto*
McMahon, John B., *Toronto*
McMullen, Shirley
Medford, Denys, *Inniskillen*
Meltziner, Julius
Mennonite Central Committee Ontario, *Kitchener*
Ministère des Affaires civiques, Commission de l'équité en matière d'emploi, Juanita Westmoreland-Traore, *Toronto*
Ministère des Services sociaux et communautaires, Probation and Services communautaires, Marc Levine, *Toronto*
Ministère du Procureur général, Bureau des avocats de la Couronne, Feroza Bhabha, *Toronto*
Ministère du Procureur de la Couronne, Bureau des droits à l'égalité, Division de l'élaboration des politiques, Thea Herman, *Toronto*
Ministère des Services correctionnels, Deborah Newman, *Toronto*
Ministère du Solliciteur général et des Services correctionnels, Coroner en chef de l'Ontario, James Young, M.D., *Toronto*
Minority Advocacy and Rights Council, *Ottawa*
Mohr, Renate H.
Moore, John Caleb, *Sudbury*
Morris, Deborah, *Ottawa*
Moustacalis, Anthony, avocat de la défense
Municipalité régionale d'Ottawa-Carleton
Musbah, Mohamed, *Windsor*
National Symposium of Community Safety and Crime Prevention
National Association of Women and the Law, National Organization of Immigrant and Visible Minority Women of Canada and the Canadian Association of Elizabeth Fry Societies, *Ottawa*
National Council of Canadian Filipino Associates, *Toronto*
Native African Inmates and Families Association, *Willowdale*
Norris, John, avocat, Ruby & Edwardh, *Toronto*
North York Committee on Community Ethnic and Race Relations
Obembe, Bolaji, *Brampton*
Onkwehohwe Anti-Racism, *Barrie*
Ontario Association of Correctional Managers, *Burlington*
Ontario Association of Corrections and Criminology, *Toronto*
Ontario Association of Police Services Boards, *Toronto*
Ontario Conference of Catholic Bishops, Committee on Institutional Chaplaincy, *Toronto*
Ontario Public Service Network for Racial Minorities
Ottawa Carleton Immigrant Services Organization, *Ottawa*
Peabody, Al, *Toronto*
Perera, Ranjit, *Orleans*
Piccinin, Nilo A., *Willowdale*
Police Association of Ontario, *Mississauga*
Police d'Ottawa
Prison Violence Project, *Kingston*
Probation Officers Association of Ontario, Policy & Planning, *Scarborough*
Quinte United Immigrant Services, *Belleville*
Race Relations Committee, *Kitchener-Waterloo*
Regional Multicultural Youth Council, *Thunder Bay*
Regional Multifaith Committee on Chaplaincy Windsor-Woodstock Region
Réseau des Femmes du Sud de l'Ontario, *Hastings*
Rodd, Jane, *Guelph*
Sabsay, Lorne, avocat, *Toronto*
Samuels, Althea, *Ottawa*
Schrama, Peter, *Toronto*
Shearing, Clifford
Singh, Gurnam, *Guelph*
Skorpid, Doris, *Hamilton*
Société d'aide à l'enfance de la communauté urbaine de Toronto
Spiritual Assembly of the Baha'is of Hamilton
Stacey, M. Lorraine, *Chatham*
Students of Law for the Advancement of Minorities, Faculté de droit, Université de Toronto

Sudbury Multicultural Association
Sudbury Race Relations Committee
Sudbury Regional Police Service
Suriya, Senaka K., *Ottawa*
Syndicat des employées et employés de la fonction publique de l'Ontario, *North York*
Syndicat des employées et employés de la fonction publique de l'Ontario - comité des droits de la personne — région 2
Tanovich, David M., *Toronto*
Tye, Robert, *Etobicoke*
Ukrainian Canadian Civil Liberties Association, *Toronto*
Urban Alliance on Race Relations, *Toronto*
USWA-Local 1405, District 6, *Windsor*
Valentine, Robert, *Oakville*
Van Egmond, John
Verbrugge, Marcus, *Hamilton*
Vietnamese Association, *Toronto*
Walters, Ewart, *Ottawa*
Warmington, Cleveland, *Toronto*
Waterloo Regional Police Services Board, *Kitchener, Cambridge, Waterloo*
Whittingham, Jane, *St. Catherines*
Whyy Mee Family Counselling Foundation of Metropolitan Toronto
Williams, Jasmine, *Ottawa*
Willing, Stephen H., *Windsor*
Woolner, Susan J., avocate, *Toronto*
Working Group on Criminal Justice and Mental Health, *Toronto*
Xavier, Pat, *Toronto*
Yachetti, Roger D.,–Yachetti, Lanza & Restivo, *Hamilton*